General-locotenent prof.univ. Teodor Frunzeti

CONFLICT ŞI NEGOCIERE ÎN RELAȚIILE INTERNAȚIONALE

curs

Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, 2011

CUPRINS

1. Securitatea internațională.
2. Conflictele internaționale.
3. Starea de criză şi influențele acesteia asupra securității.
4. Principalele elemente ale analizei conflictelor.
5. Soluții nemilitare pentru rezolvarea crizelor.
6. Diplomația şi funcțiile sale.
7. Rolul organizațiilor internaționale în prevenirea şi soluționarea conflictelor.
8. Încheierea tratatelor internaționale.
9. Definirea şi caracteristicile negocierilor.
10. Modele de negocieri bilaterale şi multilaterale.
11. Terții şi negociatorii.
12. Politica externă.

1. SECURITATEA INTERNAȚIONALĂ DIMENSIUNI, STRATEGII ŞI POLITICI

Dezbaterile privind securitatea, pacea şi războiul s-au corelat cu discuțiile despre monopolul de către stat asupra violenței, în legătură cu percepția folosirii forței armate la nivelurile societății şi în plan global. În cursul Războiului Rece, principalul pericol la adresa securității era considerat a fi un potențial dezastru total, militar, umanitar provocat de o amplă confruntare nucleară. Ulterior, s-a apreciat că problematica securității şi-a redus din interes. În prezent, dimensiunea militară a securității a fost readusă în atenția analiştilor, prin inițierea şi intensificarea luptei împotriva terorismului şi a fost recunoscută caracteristica de multidimensionalitate a riscurilor, pericolelor şi amenințărilor. Agenda de securitate a actorilor statali şi nonstatali include astăzi concepte precum „securitate economică", „securitatea energetică", „securitatea mediului", „securitatea individului", „securitatea individului şi a comunității" etc.

1.1. Considerații teoretice.

În fața marilor transformări înregistrate în lume, s-a acordat o atenție sporită securității în tripla sa ipostază individuală națională, internațională. În condițiile în care cetățenii multor țări dezvoltate consideră că instituțiile specializate ale statului nu pot furniza securitate pe măsura nevoilor lor, statele democratice au considerat că este necesară ruperea de modul tradițional de asigurare a securității, sub forma sporirii puterii militare naționale şi militarizării politicilor, economiei sau vieții societății. Importanța devine tot mai mult echilibrată între calitatea vieții şi capacitățile militare ale statului şi între societatea civilă şi cea politică pe de o parte şi forțele armate, pe de altă parte. Strategiile de securitate națională continuă totuşi să acorde un spațiu mai amplu dimensiunii militare comparativ cu cel rezervat dimensiunilor nonmilitare ale securității.

Redefinirea conceptului de securitate se desfăşoară într-un context în care actorii statali şi nonstatali au viziuni diferite asupra provocărilor la adresa securității, în conformitate cu tradiționala distincție între Nord şi Sud din relațiile internaționale: Nordul şi-a centrat atenția pe terorism şi armele de distrugere în masă, în timp ce Sudul este preocupat de sărăcie şi subdezvoltare. Elaborarea unei viziuni comune asupra securității este posibilă numai prin conştientizarea faptului că multe dintre actualele provocări sunt de fapt rezultatul existenței unor vulnerabilități şi amenințări comune ce necesită soluții de aceeaşi natură. De aceea au apărut concepte de genul securitate colectivă, securitate comună sau securitate prin cooperare. Aceste trei concepte au o dimensiune militară predominantă.

În planul teoriei, *pozitivismul* promovează „abordări obiective" care nu pun probleme referitoare la ontologia şi epistemologia securității. Specialiştii fac totuşi distincția între abordarea tradiționalistă în studiile de securitate, cu o viziune centrată pe stat şi pe dimensiunea militară şi abordarea vastă a securității, ce doreşte să lărgească agenda de securitate prin analiza problemelor militare şi nonmilitare. *Realismul* rămâne puternic ancorat în analizarea raporturilor de putere dintre state. *Constructivismul* se bazează pe credința că lumea este produsul interacțiunii sociale, ce poate fi măsurată şi analizată cu mijloace

ştiinţifice specifice. Această formă de constructivism social foloseşte în studiul securităţii ontologia subiectivă şi epistemologia obiectivă, cu alte cuvinte afirmă că lumea este construită social şi poate fi măsurată şi analizată. *Postmodernismul* este caracterizat de o mare diversitate a studiilor de securitate. Metodologia aferentă acestui curent de gândire este construită în jurul credinţei că lumea este produsul interacţiunii noastre sociale şi nu poate fi măsurată şi analizată cu uşurinţă din cauza naturii contestate a cunoaşterii (ontologie şi epistemologie subiective). Rezultatele studiilor postmoderniste ridică multe întrebări referitoare la rolul pozitivismului în studiul securităţii, din mai multe puncte de vedere: metodologic, istoriografic, epistemologic, ontologic şi normativ. Adepţii postmodernismului împărtăşesc preocupările constructiviştilor referitoare la ambiguitatea ontologiei pozitiviste în studiile de securitate. Analiştii postmodernişti nu pregetă să reconsidere critic atât poststructuralismul (Simon Dalby, Jef Huyysmans), cât şi postmodernismul reprezentat de Michael Dillon şi David Campbell.

Între toate aceste curente de gândire se remarcă Şcoala de la Copenhaga, ai cărei reprezentanţi – Barry Buzan, Ole Waever şi Jaap de Wilde – sunt adepţii lărgirii sferei de definire a securităţii. Răspunzând acuzaţiilor aduse de tradiţionalişti, care afirmau că acest nou model este incoerent, reprezentanţii Şcolii oferă o metodă operaţională constructivistă, ce presupune pe de o parte, încorporarea principiilor tradiţionaliste, iar pe de altă parte, eliminarea frontierei artificiale dintre securitate şi economie şi propunerea unor noi modalităţi de studiu a interrelaţionării domeniilor vieţii sociale. Securitatea este definită în funcţie de perceperea ameninţării la adresa existenţei unui obiect de referinţă ce este puternic valorizat. Acesta face parte dintr-o mulţime vastă, ce poate include: actori nonstatali, principii abstracte şi chiar natura în sine. De asemenea, sursa ameninţării poate fi identificată în statele agresive, tendinţele sociale negative sau în diversitatea culturală.

În consecinţă, în concepţia Şcolii de la Copenhaga, ameninţările se pot manifesta într-o varietate de contexte politice sau domenii ale vieţii: politic, economic, militar, cultural, demografic, ecologic etc. În opinia specialiştilor, studiile de securitate ar trebui să fie centrate pe identificarea, localizarea şi evaluarea celor mai importante măsuri de „securitate" iniţiate de actorii principali ai vieţii sociale. Ei ilustrează acest cadru de analiză prin aplicarea sa atât în domeniul militar, cât şi în cele nonmilitare ale securităţii, iar rezultatul constă într-o „hartă" a problemelor contemporane ale securităţii, fiecare fiind identificată în funcţie de patru variabile: caracteristica spaţială (local, regional, global), localizarea sectorială (militar, politic, economic, cultural, ecologic), identitatea principalului actor (state, actori societali, organizaţii internaţionale) şi natura obiectului de referinţă (state, naţiuni, principii, mediul înconjurător).

În prezent, dintre preocupările în domeniul studiului securităţii se remarcă cea a lui James N. Rosenau, care realizează o interesantă corelaţie între teoria complexităţii, a haosului şi conceptul de securitate.[1] Teoria complexităţii reprezintă o modalitate de investigare a dinamicii sistemelor non-lineare, ce nu este complementară metodelor lineare destinate măsurării unei lumi neregulate (de exemplu statistica). Sistemele non-lineare au următoarele caracteristici: intrările (inputs) şi ieşirile (outputs) nu sunt proporţionale; întregul nu este egal din punct de vedere cantitativ cu suma părţilor sale şi, din punct de vedere calitativ, nu este identificabil prin caracteristicile elementelor componente; înlănţuirea cauză-efect nu este evidentă; fenomenele din acest mediu nu sunt previzibile, dar în interiorul graniţelor proprii se auto-organizează.

Alvin M. Saperstein scria în studiul *Complexitate, haos şi politica de securitate naţională: metafore sau instrumente?*[2] că interacţiunile dintre statele-naţiune, inclusiv

[1] Rosenau, James N., *Many Damn Things Simultaneously: Complexity Theory and World Affairs*, Conference on Complexity, Global Politics, and National Security, RAND Corporation, 1996.
[2] Saperstein, Alvin M., *Complexity, Chaos, and National Security Policy: Metaphor or Tools?*, Conference on Complexity, Global Politics, and National Security, RAND Corporation, 1996

războiul, sunt similare interacțiunilor dintre particule, ce sunt studiate de fizică. Din această perspectivă, el analizează succint cele două războaie mondiale.

În acelaşi timp, James Rosenau studiază evoluția mediului internațional de securitate, înainte şi după Războiul Rece, prin prisma aceleiaşi teorii a complexității.[3] Principala concluzie este că după Războiul Rece se naşte o nouă epocă, a multiplelor contradicții: sistemul internațional este nu mai puțin dominant, dar mai puternic; statele se transformă, dar nu dispar; suveranitatea statului este erodată, dar puternic valorizată; granițele nu permit trecerea intruşilor, dar sunt caracterizate de un grad crescut de porozitate etc. Din analiza acestor contradicții rezultă o serie de interogații complexe: poate fi evaluată o lume caracterizată de ambiguitate? Cum poate fi studiat un spațiu politic aflat în continuă transformare, în care simultan, unele dimensiuni se erodează, iar altele se întăresc? Cum pot fi reconceptualizate politicile de securitate națională, astfel încât să includă noțiuni diferite, precum identitate, afiliație şi teritorialitate? J. Rosenau afirmă că limpezimea unor asemenea întrebări, dar şi incertitudinea pe care o generează, întăresc convingerea că suntem adânc implicați într-un proces de transformare epocală, proces susținut de o nouă viziune asupra lumii şi implicit asupra mediului de securitate. În centrul acestei viziuni se află convingerea că ordinea care caracterizează familiile, comunitățile, țările şi sistemul global, se bazează pe contradicții, ambiguități şi incertitudini.

1.2. Dimensiunile securității.

a) Securitatea umană.

Conceptul folosit cel mai des în analizele de securitate, în special ale dimensiunilor nonmilitare, este acela de *securitate umană*. De ce securitate umană? Pentru că subiectul şi obiectul de referință al securității este individul uman, iar starea de securitate a indivizilor trebuie să constituie punctul de pornire al oricărui studiu din acest domeniu, indiferent de nivelul analizat (național, zonal, regional sau global). Omul reprezintă elementul esențial al oricărei forme de organizare socială, iar gradul de realizare a securității acestuia se reflectă în securitatea grupului din care face parte. În opinia noastră, *securitatea şi, în special, securitatea umană, reprezintă o stare ce exprimă percepția absenței riscurilor, pericolelor şi amenințărilor la adresa existenței, valorilor şi intereselor indivizilor umani (în orice formă de constituire), dar şi procesele de formare şi de gestionare a acestei percepții*.

Varietatea definițiilor acestui concept demonstrează faptul că deocamdată problematica securității este departe de a fi pe deplin clarificată. Situația este cauzată de faptul că toate sensurile existenței umane sunt construite prin definiții rezultate din experiența perceptivă a indivizilor. Astfel, realizarea stării de securitate, indiferent de nivelul şi domeniul la care ne raportăm, este îngreunată de uriaşa varietate a valorilor şi intereselor oamenilor, ce adesea intră în contradicție, creând temeri asupra securității individuale, de grup, naționale, statale, suprastatale.

Totuşi, trebuie accentuat faptul că existența individului uman nu se poate desfăşura în afara sistemului global şi în consecință analiza de securitate nu poate ignora elementele acestuia: contextul, atât structural cât şi istoric ce defineşte parametrii de bază sau circumstanțele; cultura, adică per perspectivele ideologice, cogniții, sentimente şi judecățile care dau sistemului valoare, sens şi orientare; structura de actori şi resursele acestora, cu ajutorul cărora realizează scopurile stabilite; procesele, relațiile dinamice de cooperare sau antagonice, prin care actorii urmăresc realizarea scopurilor pe termen scurt sau lung; efectele sau consecințele intenționate şi neintenționate ale acțiunilor şi proceselor.

[3] J. N. Rosenau, *op. cit.*, 1996.

Din altă perspectivă,[4] sistemul global poate fi văzut ca o juxtapunere a cinci subsisteme majore: politic, economic, social (mai exact socio-demografic, fără componenta culturală), cultural şi ecologic.

Subsistemele sunt inter-relaționate şi în acelaşi timp reflectă natura specifică a elementelor constitutive (context, cultură, structură, procese, efecte).

Fiind date aceste componente ale sistemului global, analiza lor pune accentul pe unul sau altul dintre elemente, în funcție de cadrul teoretic folosit. Aşa cum am evidențiat anterior, în analiza de securitate există două teorii contemporane ce s-au afirmat: neorealismul şi postmodernismul. Neorealismul accentuează importanța rolului statutului ca furnizor de securitate, în timp ce postmodernismul accentuează interdependențele dintre actorii non-statali.

Neorealiştii reprezentați de Barry Buzan,[5] afirmă că abordarea securității doar din puncte de vedere al dimensiunii militare, promovată în timpul Războiului Rece, nu a făcut altceva decât să prejudicieze dezvoltarea conceptului. Din acest motiv, sfera sa de cuprindere a fost lărgită prin introducere în analiză a noi dimensiuni ale securității – politică, economică, socială şi ecologică - cu observația că statul suveran rămâne principalul obiect de referință al analizei de securitate.

Postmoderniştii (Ken Booth)[6] sunt şi ei de părere că este nevoie de lărgirea sferei de definire a securității, însă, că nu statul deține principalul rol în realizarea stării de securitate, ci actorii non-statali, precum indivizii, grupurile culturale şi etnice, blocurile economice regionale, corporațiile multinaționale, organizațiile nonguvernamentale etc. Conceptul de securitate este lărgit atât pe verticală, cât şi pe orizontală, având în centru ideea conform căreia securitatea umană este diferită de securitatea statului şi cu mult mai importantă decât ea. Postmoderniştii şi în special Booth, consideră că statele şi guvernele nu constituie principalele obiecte de referință ale securității întrucât, deşi se presupune că ar trebui să reprezinte furnizorii de securitate pentru cetățeni, ele au devenit surse de insecuritate pentru oamenii de care sunt responsabile.

Ambele abordări se adresează în special dimensiunilor non-militare ale securității, iar diferența principală dintre ele constă în natura obiectului de referință identificat în analiza de securitate. Punctul de vedere neorealist plasează securitatea umană alături de cea a statului, ca obiect de referință identic în teoria şi practica de securitate: analiza de securitate este preocupată de „soarta" colectivităților umane; acestea sunt constituite de cetățeni ai statului, astfel că statul devine obiectul de referință al securității. În acelaşi timp, postmoderniştii afirmă că ideea de securitate a statului era folosită de guverne pentru a camufla realitatea şi a ascunde adevăratele probleme de securitate care, de fapt, erau problemele regimului şi ale partizanilor săi din acest motiv, abordarea promovând conceptul de securitate umană.

Toate cele şase dimensiuni sunt la fel de importante pentru realizarea stării de securitate şi, mai mult, ele inter-relaționează. Astfel, dimensiunea politică vizează atât relația dintre stat şi cetățenii săi, cât şi relațiile internaționale ale statului respectiv. Dimensiunea economică are în vedere fundamentarea economică a securității la toate nivelurile sale, cu accent pe cel individual. Acest ultim nivel este şi cel vizat de dimensiunea socială a securității: securitatea statului este extrem de importantă, însă nu poate fi realizată fără a avea la bază securitatea

---

[4] J. Nef, *Human Security and Mutual Vulnerability: The Global Political Economy of Development and Underdevelopment*, Ottawa: IDRC Books, 1999.

[5] Barry Buzan, considerat a fi unul dintre principalii reprezentanți ai Şcolii de la Copenhaga, este în prezent profesor la Londra, în Departamentul de Relații Internaționale al Şcolii de Ştiințe Politice şi Economice; este autor al unora dintre lucrările de bază pentru analiza de securitate, precum: *Popoarele, statele şi teama*, 1991 şi *SUA şi marile puteri: politica mondială în secolul XXI*, 2004.

[6] Ken Booth este profesor în cadrul Departamentului de Politică Internațională al Universității din Wales şi autor al unor importante lucrări în domeniul securității, cum ar fi: *Noi idei despre strategie şi securitate internațională*, 1991; *arta guvernării şi securitatea*, 1998; *Lumi în coliziune: teroarea şi viitorul ordinii globale*, 2002.

indivizilor. Dimensiunea culturală priveşte delicatele probleme legate de etnie şi religie, sursele unora dinte cele mai importante conflicte ale ultimelor decenii. În fine, dimensiunea ecologică, o problemă mai nou aflată în studiu, include trei aspecte ce nu pot fi ignorate: problemele de mediu cauzate de război, resursele naturale a căror posesie sau control poate naşte dispute internaţionale şi catastrofele naturale.

b) Dimensiunea politică.

În cadrul multitudinii de schimbări ce au marcat sfârşitul secolului XX şi începutul secolului XXI, există o constantă ce traversează această perioadă de timp: nevoia de democratizare şi dezvoltare nu numai a fostelor ţări comuniste, ci şi a altor ţări slab dezvoltate din toată lumea. Intensitatea acestei nevoi a variat în funcţie de paradigmele existente într-un moment sau altul al istoriei recente, atingând punctul culminant, nu odată cu declanşarea conflictelor interetnice din Balcani, ci atunci când SUA şi NATO au iniţiat ample operaţii militare în Orientul Apropiat şi Mijlociu, după momentul 11 septembrie 2001. Toate acestea sunt repere pentru dimensiunea politică a securităţii, ce poate fi analizată pe două niveluri: cel intern, în care conceptele de *bună guvernare* şi proastă guvernare au un rol central şi cel extern, raportat la securitatea internaţională sau la dreptul internaţional.

Dimensiunea politică a securităţii este reflectată şi în strategiile de securitate ale anilor ’90. Pe lângă lupta împotriva terorismului şi integritatea europeană şi euroatlantică, statele europene şi nu numai (de exemplu SUA, ca unică superputere a lumii) au introdus noi concepte: *proasta guvernare*, ca potenţial risc sau *buna guvernare*, ca deziderat şi modalitate de realizare a stării de securitate. Mai mult, organizaţii internaţionale precum ONU, Comisia Europeană sau Banca Mondială au început să se preocupe din ce în ce mai mult de identificarea şi rezolvarea problemelor de guvernare. Buna guvernare a devenit o condiţie esenţială pentru asistenţa de dezvoltare furnizată de agenţiile internaţionale donatoare. De asemenea, buna guvernare reprezintă una dintre principalele ţinte ale Scopurilor de Dezvoltare ale Mileniului, agenda ONU pentru reducerea sărăciei şi îmbunătăţirea condiţiilor de viaţă.

În continuare ne vom opri asupra celor două concepte mai sus menţionate întrucât analiza lor presupune raportarea nu numai la nivelul intern, ci şi la cel extern al studiului dimensiunii politice a securităţii.

Guvernarea reprezintă în sens larg, procesul decizional şi cel prin care sunt sau nu sunt implementate deciziile. Conceptul este folosit într-o multitudine de sensuri şi domenii ale vieţii societăţii.

Agenţiile internaţionale de dezvoltare şi implicit principalele organizaţii internaţionale, consideră că guvernarea este o activitate al cărei scop este supravegherea şi controlul societăţii pentru a urma o anumită direcţie ce reflectă nevoile programatice. Banca Mondială defineşte guvernarea prin tradiţiile şi instituţiile pe baza cărora se exercită autoritatea într-o ţară, cu scopul realizării binelui comun[7]. Aceasta include: procesul prin care sunt selecţionaţi, monitorizaţi şi înlocuiţi cei care deţin autoritatea; capacitatea guvernului de a gestiona eficient resursele şi de a implementa politicile; respectul cetăţenilor şi al statului pentru instituţiile care guvernează interacţiunile economice şi sociale dintre ei.

Comisia Europeană, ca principal organism al UE pentru rezolvarea problemelor de acest tip, consideră că guvernarea se referă la capacitatea statelor de a-şi „servi” cetăţenii, la regulile, procesele şi comportamentele prin care sunt exprimate şi gestionate interesele şi prin care este exercitată în societate puterea[8] în ciuda caracterului său larg şi deschis, strâns legat de aspectele de bază ale funcţionării oricărui sistem politic sau social.

[7] www.worldbank.org/wbi/governance

[8] European Commission, *Communication on Governance and Development*, 2003.UNDP, *Strategy Note on Governance for Human Development*, 2004.

În accepțiunea ONU, guvernarea este acel sistem de valori, politici şi instituții prin care o societate îşi gestionează problemele economice, politice şi sociale[9]. Astfel societatea se organizează pe ea însăşi pentru a lua şi implementa decizii, prin acord mutual şi acțiune reciprocă. De asemenea, guvernarea include toate mecanismele şi procesele folosite de cetățeni pentru a-şi articula interesele, rezolva divergențele şi exercita drepturile şi obligațiile legale.

Acțiunea agențiilor de dezvoltare şi a organizațiilor internaționale este destinată instituirii unei *bune guvernări*. Este evident faptul că existența acestui concept implică nu numai existența celui de *proastă guvernare*, dar şi a unei metodologii de evaluare a guvernării.

Ce înseamnă *bună guvernare* şi ce înseamnă *proastă guvernare*? Cum pot fi măsurate, identificate? Care norme trebuie să prevaleze în măsurarea guvernării?

Pare dificil să răspundem la aceste întrebări, însă dacă stabilim un sistem de referință familiar, problemele par a se clarifica. Aşadar întrucât în opinia noastră ființa umană constituie punctul de plecare al unei astfel de analize, vom considera că domeniul drepturilor omului oferă cea mai bună abordare.

În acest sens, sunt importante nu numai reglementărilor ONU referitoare la drepturile omului şi la dezvoltare, ci şi teoriile psiho-sociale referitoare la nevoile umane, ce trebuie satisfăcute pentru a asigura dezvoltarea acestora. Sintetizăm astfel două abordări ale dezvoltării: cea bazată pe drepturi şi cea bazată pe nevoi[10].

Prima, cea bazată pe drepturi, este construită pe următoarele afirmații: întotdeauna drepturile implică şi obligații, drepturile omului sunt universale, drepturile pot fi realizate numai dacă sunt luate în considerare atât rezultatele cât şi procesele, drepturile sunt indivizibile întrucât sunt interdependente, în perspectiva aceasta, acțiunile caritabile sunt „obscene".

Abordarea bazată pe nevoie nu oferă indicatori clari pentru guvernare, întrucât este întemeiată pe principii mult mai ambigue decât cele anterioare; nevoile sunt întrunite sau satisfăcute; nevoile nu sunt neapărate universale; nevoile pot fi satisfăcute prin strategii care vizează rezultatele acțiunii; nevoile pot fi clasificate în funcției de priorități; nevoile pot fi satisfăcute prin acțiuni caritabile şi bunăvoință.

Această abordare nu este potrivită pentru scopul stabilit deoarece chiar dacă am opta pentru o anumită teorie a nevoilor, de exemplu cea a lui A. Maslow[11], ea rămâne ambiguă din cauza complexității naturii umane şi a lipsei unor reglementări coerente în domeniu.

Spre deosebire de abordare bazată pe nevoi, cea centrată pe drepturi oferă mai multe avantaje, din cel puțin trei motive. În primul rând, îşi centrează atenția pe cetățeni, buna guvernare fiind considerată un bun public la care aceşti au dreptul. În al doilea rând, acordă o deosebită atenție drepturilor şi proprietății şi recunoaşte faptul că sărăcia nu este doar o consecință a excluderii economice, ci mai ales a nerespectării drepturilor cetățenilor. În fine, această abordare aduce în prim-plan importanța normelor şi a regulilor prin care societatea este guvernată şi este realizat procesul de dezvoltare a acesteia.

Specialiştii au propus următoarea grilă de analiză, formată din cinci *indicatori ai bunei guvernări*[12]: *participarea* – gradul de implicare a decidenților; *decența* – gradul în care crearea şi implementarea legilor ține de cont de demnitatea umană; *corectitudinea* – gradul în care oficialii publici, aleşi sau numiți, îşi asumă responsabilitatea pentru acțiunilor lor şi răspund cerințelor formulate de public; *transparența* – gradul în care deciziile luate de

[9] UNDP, *Strategy Note on Governance for Human Development*, 2004.

[10] Vezi Goran şi Julius Court, *Governance and Development*, în „World Governance Discussion Paper 1", United Nations University, 2002; Sen, Amartya, *Development as Freedom*, New York: Random House, 1999.

[11] Abraham Maslow (1908-1970) este creatorul piramidei nevoilor umane, o teorie ce porneşte de la ideea că ființele umane sunt motivate de nevoile nesatisfăcute, iar nevoile primare trebuie satisfăcute înaintea celor superioare. Această teorie a fost prezentată în lucrarea „Motivație şi personalitate", publicată în anul 1943.

[12] Hyden Goran şi Julius Court, *op. cit.*, 2002.

oficialii publici sunt clare şi deschise votului cetăţenilor sau reprezentanţilor acestora; *eficienţa* – gradul în care regulile facilitează procesul decizional rapid şi la timp.

c) Dimensiunea economică.

Problema dimensiunii economice a securităţii este una deosebit de controversată şi politizată. Iată cum se raportează la dimensiunea economică a securităţii principală curente politico-economice: *mercantiliştii şi neomercantiliştii* pun pe primul loc statul, ca gestionar al scopurilor sociale şi politice pentru care este generată bunăstarea şi ca furnizor al securităţii necesare desfăşurării tuturor activităţilor economice. Din această perspectivă, dimensiunea economică a securităţii este daor o parte a securităţii naţionale, ce reprezintă principala prioritate a statului; *liberalii* în schimb, pun pe primul loc economia şi afirmă că aceasta ar trebui să constituie baza oricărui construct social, iar piaţa trebuie să fie lăsată să opereze cât mai liber, fără intervenţia statului. În viziunea liberală, statul furnizează legile şi securitatea în domeniile politic şi militar şi sprijină constructele sociale în acele arii în care economia nu o poate face.

Din acest punct de vedere, principalul scop al securităţii constă în dezvoltarea regulilor care creează mobilitatea economiilor naţionale; socialiştii adoptă o poziţie intermediară, afirmând că economia constituie baza constructului social, iar statul nu poate exista în afara acestei logici, sarcina sa fiind aceea de a „guvern" economia în funcţie de scopurile politico-sociale ale justiţiei şi echităţii. Socialiştii pun accentul pe securitatea celui slab din punct de vedere economic şi împotriva celui puternic, bogat.

Aşadar, există modele diferite, atât economice, cât şi de securitate. Înainte de sfârşitul războiului rece, modelele economice aveau drept bază economiile naţionale, în mare măsură autosuficiente, excluzând posibilitatea cooperării externe semnificative şi promovând protecţia oferită de stat faţă de competiţia externă. Această concepţie a condus la izolare parţială. Corespunzător aceleiaşi perioade de timp, modelele de securitate erau centrate pe confruntarea echilibrată dintre puteri sau superputeri şi aliaţii lor. După Războiul Rece, liberalizarea şi democratizarea economică au determinat şi modificarea modelului de securitate, în prezent, realizarea securităţii fiind bazată pe interdependenţa şi cooperarea dintre state, atât în problemele interne, cât şi în cele externe.

Din punct de vedere operaţional, dimensiunea economică a securităţii poate fi analizată luând în considerare următorii indicatori, alături de cei specifici zonei sau regiunii analizate: la nivel naţional, capacitatea statului de a gestiona probleme precum inflaţia, şomajul, calitatea vieţii, balanţa de plăţi dezechilibrată, lipsa oportunităţilor economice, nivelul crescut de protecţionism, dependenţa de resursele naturale externe etc.; capacitatea statelor de a-şi menţine independentă producţia militară din punct de vedere economic, reflectând relaţia dintre puterea economică şi cea militară; la nivel internaţional, raportul dintre cei care pierd şi cei care câştigă pe piaţa globală şi ritmul în care acesta provoacă adâncirea inegalităţilor economice; comerţul ilegal cu fiinţe umane, droguri, arme uşoare, arme de distrugere în masă etc.

În prezent, problema cea mai importantă în ceea ce priveşte dimensiunea economică a securităţii este *sărăcia persistentă şi de mare amploare*.

Situaţia este cu atât mai dramatică cu cât observăm că sărăcia este concentrată pe largi zone: Asia de Est şi Sud-Est şi Africa. Acestea sunt zone în care s-a creat un cerc vicios din care ţările respective vor ieşi cu greu întrucât sărăcia provoacă boli infecţioase, degradarea mediului şi războaie civile care la rândul lor, determină creşterea în amploare a sărăciei.

Ieşirea din cercul vicios este posibilă doar prin eforturi internaţionale coordonate a căror finalitate este scăderea nivelului sărăciei şi întărirea capacităţii ţărilor sărace de a-şi rezolva propriile probleme şi de a preveni răspândirea ameninţărilor la adresa securităţii internaţionale. Aceste eforturi trebuie să vizeze şi celelalte dimensiuni ale securităţii întrucât, după cum vom arăta în continuare, problemele economice ale securităţii sunt legate nu numai de dimensiunea politică, ci şi de cea socială, culturală sau ecologică a securităţii. Puterea unei

economii este determinată şi de aspecte precum: mărimea ţării, stabilitatea sistemului politic, relaţiile cu vecinii şi instituţionalizarea relaţiilor externe, capacitatea de adaptare instituţională şi umană la schimbările intervenite în condiţiile interne şi externe etc.

d) Dimensiunea socială.

La fel ca celelalte dimensiuni ale securităţii, nici despre dimensiunea socială nu se poate vorbi fără a face referire la cea politică, economică, culturală, ecologică şi militară.

Dimensiunea socială poate fi analizată în termeni de populaţie şi mişcarea populaţiei (numărul, ritmul de creştere, evoluţia componentelor sporului natural şi a emigraţiei externe, structura demografică, durata medie a vieţii, nivelul de instruire dau profilul demografic al unei populaţii), norme şi reguli, statusuri şi roluri, interacţiuni între actorii sociali etc. Dintre aceste aspecte este deosebit de important cel al populaţiei, întrucât numărul şi calitatea acesteia determină în mare măsură atât puterea statului, cât şi politicile pe care acesta le promovează la nivel naţional şi internaţional.

Cele mai importante tendinţe[13] ce se manifestă la nivel mondial au implicaţii esenţiale asupra securităţii, la oricare dintre nivelurile sale. Astfel, tendinţele manifestate de fertilitate în ultimii ani indică deplasarea centrului de greutate al populaţiei globale din lumea dezvoltată în lumea în curs de dezvoltare. Acest lucru este cu atât mai grav, aşa cum am arătat şi în paragraful dedicat dimensiunii economice a securităţii, aceeaşi zonă este caracterizată de acutizarea sărăciei. În acelaşi timp, în topul ţărilor cu cei mai mulţi locuitori, primele patru state (China, India, SUA şi Indonezia) vor rămâne pe acelaşi locuri în următorii 20 de ani, iar următoarele şase se vor schimba semnificativ: F. Rusă şi Japonia vor părăsi topul celor 10, în timp ce Nigeria, Pakistan, Bangladesh şi Etiopia vor urca. Pe lângă creşterea naturală a populaţiei se înregistrează sporirea numărului refugiaţilor care provin şi ei din ţările în curs de dezvoltare sau din cele măcinate de violenţe. În anul 1995, numărul acestora se ridica la peste 14,4 milioane, cu tendinţă de creştere. De asemenea, o altă tendinţă majoră a lumii de azi este urbanizarea masivă. Peste jumătate din populaţia lumii de azi trăieşte în arii urbane care, la unele naţiuni, devin disproporţionat de mari în raport cu suprafaţa ţării. Prognozele sugerează că până în anul 2015, în lume vor exista peste 20 de mega-oraşe (cu peste 10 milioane de locuitori).

Ce implicaţii au aceste tendinţe asupra securităţii? În primul rând, se observă schimbări majore în natura conflictului: este posibilă creşterea prevalenţei conflictului urban. Acesta este atractiv pentru forţele de insurgenţă şi gherilă, deoarece poate egaliza conflictul dintre forţele armate sofisticate din punct de vedere tehnologic şi cele mai puţin sofisticate (vezi cazul Irakului). Pe de altă parte şi influenţa diasporelor etnice este în creştere, datorită globalizării ele pot cu uşurinţă să modifice cursul conflictului din ţara-mamă.

În al doilea rând, există şi se vor manifesta în continuare schimbări ale surselor puterii naţionale: ratele diferite ale fertilităţii influenţează şi sursele puterii militare prin scăderea sau dimpotrivă creşterea populaţiei apte pentru serviciul militar. Statele cu fertilitate scăzută for fi determinate să înlocuiască puterea umană cu tehnologia în timp ce, în contrast, în statele cu fertilitate crescută, armata va fi alcătuită atât dintr-o forţă de elită unică, cât şi dintr-o forţă mai mare de rezervişti, mai puţin instruită sau echipată.

În fine, sunt şi vor fi înregistrate în continuare schimbări în sursele conflictului. În urmă cu aproximativ cinci decenii, forţele demografice aveau capacitatea de a schimba balanţa puterii însă în prezent, conflictul poate fi influenţat şi de fluxurile de refugiaţi (vezi cazul fluxului de refugiaţi kosovari în Macedonia). În plus, populaţiile relativ tinere manifestă o tendinţă crescută spre violenţă. Acest risc este prezent în multe dintre naţiunile din Orientul mijlociu şi din Africa.

De asemenea, ratele de creştere diferite din grupuri culturale sau populaţii vecine pot constitui baza declanşării unui conflict etnic, aşa cum s-a întâmplata în Bosnia-Herţegovina,

[13]B. Nichiporuk, *The Security Dynamics of Demographic Factors*, RAND Corporation, 2000.

unde teama că musulmanii îşi vor spori controlul, alături de colapsul aparatului de stat iugoslav, au alimentat acest tip de conflict. În acest context, trebuie subliniat faptul că relaţia dintre factorii demografici şi conflict nu se desfăşoară într-un singur sens: într-adevăr, manifestarea factorilor demografici constituie una dintre sursele conflictului, dar şi conflictul în sine creează profunde consecinţe demografice (de exemplu refugiaţii).

Cunoaşterea exactă a stării demografice ar putea reprezenta cea mai bună evaluare a durabilităţii dezvoltării economice şi implicit, a modalităţilor de realizare a stării de securitate. Aceasta pentru că interacţiunea securitate-economie-demografie este prezentă în toate stadiile dezvoltării individului. Pornind de la constrângerile economice resimţite de individ, trebuie să fie tot atâtea obiective ale strategiilor şi politicilor economice, sociale şi în final, de securitate.

e) Dimensiunea culturală.

Dimensiunea culturală a securităţii comportă două aspecte: pe de o parte, impactul culturii asupra securităţii, iar pe de altă parte, existenţa sau inexistenţa unei *culturi de securitate*. Acest din urmă aspect este evident mai ales în cazul absenţei unei culturi de securitate, ceea ce poate reprezenta o vulnerabilitate a naţiunii respective, cu implicaţii asupra întregii comunităţi internaţionale.

Impactul culturii asupra securităţii umane nu poate fi studiat fără referiri consistente la identitatea culturală locală, sistemele de valori care conservă capitalul social şi cultural şi sistemele indigene de cunoaştere. Ameninţările la adresa dimensiunii culturale a securităţii pot apărea din cauza dezvoltării unor politici al căror rezultat este marginalizarea populaţiei indigene sau omogenizarea unor populaţii diverse pentru a menţine stabilitatea politică. Unele ţări se confruntă cu conflicte etnice la nivel subnaţional, grupuri de diverse etnii sau practici religioase, diferite de cele ale populaţiei majoritare, implicându-se în dezbaterile politice (de exemplu în India de Nord, controlul economiei de către persoane din comunităţi de altă limbă sau etnie a condus la confruntări violente).

De asemenea analiza de securitate trebuie să se oprească şi asupra *aspectelor tehnico-ştiinţifice* ale dimensiunii culturale a securităţii. Un exemplu edificator este constituit de revoluţia în domeniul militar, ca segment al realităţii sociale. Fie că sursele acestui tip de revoluţie se află în sfera civilă a societăţii, fie că se află în cea militară, este evident faptul că saltul generat are multiple efecte asupra securităţii la toate nivelurile sale. Inovaţiile tehnico-ştiinţifice pot constitui atât mijloace pentru creşterea gradului de realizare a stării de securitate, cât şi factori de risc, în funcţie de interesele umane şi de utilizarea ce decurge de aici.

La nivel internaţional se observă că globalizarea a accentuat fenomenul de aculturaţie împotriva căruia s-au ridicat multe voci, în special cele aparţinând grupărilor naţionaliste. În acest context, religia reprezintă unul dintre cele mai importante aspecte ale dimensiunii culturale a securităţii, ea deţinând un rol-cheie atât prin prevenirea, cât şi prin provocarea unor variate forme de conflict (de la războiul tradiţional stat contra stat, până la formele neconvenţionale de violenţă politică exercitată de grupuri sau indivizi). Astfel, putem afirma că religia este relevantă pentru toate conflictele întrucât cuprinde concepte precum viaţa şi moartea, război sfânt sau război drept.

De asemenea, în analiza *factorului religios* al dimensiunii culturale a securităţii trebuie să se ţină seama de câteva axiome[14]: conflictele religioase tind să aibă un nivel mai mare de intensitate, severitate, brutalitate şi letalitate decât celelalte forme de conflict; războaiele au o durată mai mare atunci când religia este un important factor declanşator; în cazul eşecului unui stat, liderii religioşi reprezintă figuri principale de autoritate; factorii religioşi sunt invariabil legaţi de identitatea grupurilor etnice, de limba, teritoriul, politica şi economia

[14]P. Otis, *Religion and War in the Twenty-first Century*, în „Religion and Security: The New Nexus in International Relations", Joint Military Intelligence College, 2004.

acestora; factorii religioşi constituie o componentă esenţială a procesului de gestionare şi rezolvare a conflictelor.

Conform unui studiu realizat de Centrul pentru Informaţii de Apărare[15], la începutul anului 2005, în cele cinci mari regiuni ale globului se înregistrau 22 de conflicte armate majore şi 28 de „puncte fierbinţi", care ar putea să se transforme în războaie, având la bază cauze de natură etnică, religioasă, teritorială şi/sau ideologică.

Există mai multe motive pentru care, în ultimele decenii, chiar dacă numărul conflictelor intra şi inter-statale a scăzut, conflictele zonale sunt o trăsătură definitorie, iar natura lor este preponderent etnico-religioasă. Oricum, puterea religiei se manifestă şi în furnizarea resurselor ideologice necesare menţinerii ideii de justiţie socială; puterea religiei în furnizarea bazei ideologice pentru coerenţa şi coeziunea socială. La sfârşit de secol XX şi început de secol XXI, problemele lumii au devenit mult mai complexe, iar soluţiile oferite de diversele curente şi programe politice sunt din ce în ce mai incapabile să ofere explicaţii pentru riscurile, pericolele şi ameninţările cu care se confruntă omenirea. Chiar şi capitalismul şi democraţia întâmpină probleme semnificative în a explica motivele existenţei unor discrepanţe majore între idealul de dezvoltare impus lumii a treia şi realităţile cu care aceasta se confruntă. În schimb religia, chiar dacă nu oferă soluţii practice, reprezintă o adevărată alinare pentru mulţi dintre cei aflaţi într-o profundă stare de insecuritate.

f) Dimensiunea ecologică.

În ultimii ani este tot mai evident faptul că omenirea se află într-o profundă criză ecologică. Dimensiunea ecologică comportă mai mult decât celelalte dimensiuni ale securităţii, un discurs dramatic în favoarea securizării, atât din partea guvernelor, cât mai ales din partea societăţii civile, însă rezultatele nu sunt întotdeauna încununate de succes, chiar şi atunci când măsurile luate sunt de mare amploare. Priorităţile celor două agende nu sunt întotdeauna clare. Există dezbateri aprinse asupra tipului de probleme ce pot fi politizate şi a celor care necesită intervenţia imediată. Evident, dezastre concrete, precum Cernobâlul sau inundaţiile masive (vezi cazul Asiei de Sud - Est devastată de tsunami şi cel al României), dictează acţiuni imediate care să prevină repetarea lor. În aceste cazuri, în general, locaţia geografică şi nivelul de bunăstare al ţării respective joacă un rol decisiv în interesul acordat combaterii efectelor dezastrului. De exemplu, guvernele ţărilor sărace tind să perceapă politicile industriale de mediu drept ceva pe care nu şi-l pot permite.

Studiile de specialitate[16] au arătat în principal că există trei categorii de ameninţări ce definesc dimensiunea ecologică a securităţii: ameninţările din partea mediului natural la adresa civilizaţiei umane ce nu sunt rezultatul acţiunilor umane: cutremurele şi erupţiile vulcanice asupra cărora există dezbateri în ceea ce priveşte cauzele producerii lor; căderile de meteoriţi şi ciclul natural de întoarcere la o epocă glaciară; ameninţările cauzate de acţiunile umane asupra sistemelor naturale sau structurilor planetei, atunci când schimbările făcute par a constitui ameninţări existenţiale la adresa unei părţi sau a întregii civilizaţii. Un exemplu evident este poluarea, ce are printre efecte distrugerea stratului de ozon; ameninţările cauzate de acţiunile umane supra sistemelor naturale sau structurilor planetei, atunci când schimbările făcute nu par a constitui ameninţări existenţiale la adresa unei părţi sau a întregii civilizaţii însă pe termen lung există efecte perverse (de exemplu exploatarea resurselor minerale).

Aceste trei categorii cuprind o varietate de probleme precum: distrugerea ecosistemelor, schimbarea climei, pierderea biodiversităţii, distrugerea pădurilor, deşertificarea, distrugerea stratului de ozon, diverse forme de poluare etc.; problemele energetice: reducere, raritatea şi distribuţia inegală a resurselor naturale, poluare, gestionarea dezastrelor (nucleare, chimice); probleme legate de hrană: sărăcia, foametea, consumul în exces, degradarea terenurilor

[15] Center for Defense Information, *World at War*, în „The Defense Monitor", vol. XXXIV, nr. 1/2005.
[16] B. Buzan, O. Waever şi J. de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Publishers Inc., USA, Colorado, 1998.

cultivabile şi a resurselor de apă etc.; conflicte sociale: războaiele ce produc pierderi ecologice.

Exceptând categoria „distrugerea ecosistemelor", nici una dintre celelalte nu este o problemă exclusiv ecologică. Acestea se intersectează cu celelalte dimensiuni ale existenței umane, implicit ale securității, însă aici sunt privite din punctul de vedere al impactului pe care îl au asupra mediului natural. Mai mult, degradarea mediului include un lung şir de disfuncții majore şi complexe, care se întreţin unele pe altele, sporind lanţul vulnerabilităților. De exemplu, despăduririle conduc la degradarea solului, ceea ce influențează negativ producția agricolă. Aceasta afectează atât exporturile, cât şi rezervele de hrană ale populației, determinând apariția anumitor boli, scăderea coeziunii sociale şi, implicit, mişcări sociale. În acest context, sunt accentuate tendințe precum autoritarismul, violența, instabilitatea politică, dar şi strămutări masive de populație.

g) Dimensiunea militară a securității.

Vulnerabilitățile, amenințările şi riscurile de natură militară continuă să țină „capul de afiş" pe agenda de securitate contemporană deşi Războiul Rece s-a încheiat de aproape 20 de ani. Trendurile internaționale prezente şi cele din perspectivă nu anunță însă confruntări generalizare, cu arme de nimicire în masă. Competiția dintre marii actori internațional -care are dominante economico-politice şi uneori culturale – se intersectează cu o multitudine de forme de cooperare, alianță şi integrare. Războiul este oficial interzis, prin reglementări speciale, ca mijloc de soluționare a crizelor şi conflictelor, cu unele excepții notabile. Totuşi, lumea asistă la relansarea „cursei înarmărilor", dezvoltarea puterii militare a statelor şi grupărilor de state, la proliferarea lentă şi legală/ilegală a armelor de nimicire în masă, la amplificarea terorismului, separatismului etnico-teritorial etc. În acest cadru, specialiştii în securitate acordă un spațiu aparte definirii şi cercetării puterii militare, crizelor şi conflictelor, situațiilor în care se recurge la folosirea forței armate etc.

Puterea militară.

Existența şi manifestarea puterii militare au stat la baza edificării primelor puteri cu vocație globală, respectiv a imperiilor; ea a constituite instrumentul prin care puterea politică a reuşit să supună alte populații sau civilizații. În prezent, în privința puterii unui stat se manifestă două curente de opinie: cel dintâi, potrivit căruia puterea economică a trecut pe primul plan, puterea militară pierzându-şi importanța şi al doilea, care susține că puterea militară este singurul şi adevăratul determinant al puterii unui stat. Cu toate că utilizarea puterii militare este tot mai intens contestată în politica internațională, ea continuă să fie folosită pentru deblocarea unor situații strategice, jucând un rol major în configurarea relațiilor internaționale şi a mediului global de securitate.

Puterea militară reprezintă, în viziunea majorității specialiştilor, capacitatea statului, susținută de potențialul său militar (buget, resurse umane, infrastructură, armament, logistică, industrie de apărare şi institute de cercetare-dezvoltare specifice etc.), în scopul asigurării securității proprii şi aliaților şi îndeplinirii obiectivelor/intereselor politico-militare. SUA, de exemplu, nu au o definiție pentru acest termen, vorbind mai mult despre *capabilitatea militară*, mai exacte despre abilitatea de a atinge un obiectiv specific pe timp de război (câştigarea unui război sau bătălii, distrugerea unor ținte), incluzând structura forțelor, modernizarea, nivelul de răspuns şi sustenabilitate.

Aşadar, capacitățile militare se constituie într-un instrument de forță al puterii cuprinzând: forțele armate active şi de rezervă, având ca principali indicatori: numărul de persoane (pe categorii de forțe armate) şi tipurile de unități şi mari unități combatante; numărul şi calitatea sistemelor de arme importante: tancuri, tunuri, avioane, elicoptere, nave de suprafață şi submarine; numărul şi calitatea sistemelor de comunicații şi de tehnologie a informației; diversitatea şi calitatea elementelor de infrastructură; mărimea bugetului alocat apărării şi repartiția acestuia pe categorii de cheltuieli, mai ales cele pentru modernizare şi

înzestrare. În plus, pentru a obține succesul strategic, operativ şi tactic, toate aceste elemente trebuie asociate cu aportul inteligenței şi tehnologiei militare, cu transformările aduse de revoluția în afacerile militare. Nu în ultimul rând, o calitate superioară a actului de conducere, nivelul de instruire, satisfacțiile materiale şi spirituale, întărirea moralului şi coeziunii propriilor trupe vor spori gradul de eficiență al îndeplinirii misiunilor încredințate.

Capacitatea unui stat de a-şi folosi potențialul militare în conformitate cu politica de apărare şi promovare a intereselor naționale dă dimensiunea reală a puterii militare. Ca indicatori pot fi utilizați: nivelul de proiecție şi susținere a forțelor în diferite teatre de operații, inclusiv în afara frontierelor naționale; nivelul de descurajare pe care îl produce; rezultatul analizei comparate între sistemele de arme din înzestrarea proprie şi cele mai importante la nivel mondial. În prezent, se pare că apelul la forța armată reprezintă acțiunea de ultimă instanță, instrumentul agreat în soluționarea unor situații conflictuale constituindu-l diplomația şi diplomația militară. Accentul se pune pe cooperare, folosirea forțelor militare de „pace", concentrarea eforturilor de sporire a gradului de coeziune şi a nivelului de interoperabilitate în cadrul organizațiilor de securitate şi coalițiilor militare.

Avantajul tehnologic, supremația informațională, noile generații de arme şi războiul bazat pe rețea, forțele expediționare şi mijloacele superspecializate constituie noile elemente care caracterizează puterea militară a începutului de secol XXI. Dezvoltarea şi implementarea acestora necesită resurse financiare importante, resurse de care unii dispun, alții nu, care dau dimensiunea reală a prăpastiei tehnologice între statele lumii. Puterea militară depinde prin urmare, în mare măsură, de puterea economico-financiară a statului, de investițiile în inteligență şi cercetare, de achizițiile tehnologice şi umane.

1.3. Tensiuni, crize şi conflicte.

Trăim într-un secol în care complexitatea mediului de securitate determină reevaluarea conceptelor clasice ale teoriei relațiilor internaționale. Astfel, *asimetria şi gestionarea crizelor* sunt în prezent cele mai uzitate concepte în analizele de relații internaționale, însă nu le putem ignora pe cele clasice, precum: *tensiunea, criza şi conflictul*. Tranziția de la starea de tensiune la cea de conflict este un proces ce precede majoritatea schimbărilor dramatice ale mediului de securitate, fie pozitive, fie negative. Exemplele sunt numeroase: Bangladesh (1971), Panama (1987-1989), Kosovo (1999), Afganistan (2001-2006), Irak (1997-1998; 2002-2006) etc.

Tranziția *tensiune–criză-conflict* nu poate fi analizată fără a defini şi operaționaliza fiecare dintre aceste concepte.

Tensiuni.

Acestea se caracterizează în sentimente de ostilitate ce nu sunt foarte manifeste, cauzate de existența unei balanțe neechilibrate între elemente sau tendințe opuse. În tranziția de la tensiuni la conflicte, primele semnalează potenționalitatea conflictului. Dacă ne raportăm la interese ca vectori de putere, atunci acest spațiu al intereselor este unul al potențialelor conflicte sau aşa cum îl numeşte R. J. Rummel un *spațiu de conflict*. Deşi la prima vedere, sintagma *spațiu de conflict* pare a reprezenta un spațiu în care se desfăşoară un conflict, definiția lui R. J. Rummel este diferită: „un spațiu în care conflictul poate izbucni, chiar dacă nu va exista niciodată unul în desfăşurare". Din teoria sa asupra conflictului rezultă că realitatea în care trăim este un spațiu de conflict şi mai mult, orice spațiu chiar şi unidimensional este caracterizat de posibilitatea existenței unor vectori opuşi ce creează tensiuni.

Crize.

Acumularea accentuată a dificultăților şi izbucnirea conflictuală a tensiunilor fac dificilă funcționarea normală a sistemului social şi declanşează puternice presiuni spre schimbare. Este momentul în care apare *criza* ca manifestare a unor dificultăți temporare sau

cronice ale modului de organizare a unui sistem, *exprimând incapacitatea sa de a funcționa în modalitatea existentă. Ieşirea din criză se face fie prin schimbarea structurală a sistemului, fie prin importante modificări adaptative ale structurii sale.*

Crizele sunt evenimente caracterizate prin probabilitate redusă şi consecințe importante care amenință o organizație în scopurile ei cele mai profunde. Din cauza probabilității lor reduse, aceste evenimente sfidează orice interpretare şi cer un efort susținut de înțelegere. Conform lui K. E. Weick, pentru rezolvarea unei crize în curs de desfăşurare este nevoie de acțiune, ce, în mod simultan, generează materialul brut din care rezultă cunoaşterea şi care afectează însăşi desfăşurarea crizei. Există un echilibru firav între acțiune şi inacțiune: acțiunea poate avea consecințe periculoase, însă produce cunoaştere, în timp ce inacțiunea este o cale sigură, dar generează confuzie. Crizele care afectează grupurile sociale diferă prin cauzele şi durata lor. Evident, din cauza multitudinii tipurilor de crize, rațiunea umană poate juca numai un rol limitat în desfăşurarea lor. Cu toate acestea, ele antrenează acțiunea umană, ceea ce poate transforma micile deviații în crize majore. Acelaşi K. E. Weick susține că acțiunile desfăşurate în sensul înțelegerii joacă un rol central în geneza crizelor şi, în consecință, dacă se doreşte stăpânirea şi prevenirea lor, atunci trebuie înțelese.

Există patru surse importante ale crizelor: la nivelul individual, la nivelul organizației, la nivelul societal şi la nivelul sistemului:

- *La nivel individual*, criza îşi are sursele în erorile provenite din: lipsa atitudinilor de bază (inexistența unor rutine prestabilite sau nerespectarea lor, lipsa atenției sau neglijența), disfuncționalități ale regulilor prestabilite (greşeli ale legilor, aplicarea unor reguli/rutine la probleme false, evaluarea greşită a tipului de problemă/criză), lipsa de cunoaştere a problemelor.
- *La nivel organizațional*, criza este declanşată de: lipsa instrumentelor pentru managementul eficient (imposibilitatea de a descoperi problema, lipsa infrastructurii de reacție), problemele ergonomice (lipsa indicatorilor), procedurile problematice şi nesigure (lipsa responsabilităților, incapacitate de problematizare), problemele de informare (fragmente de informații ce împiedică privirea de ansamblu asupra problemei), existența unor scopuri şi interese în competiție între diferitele părți ale organizației (competiție de interese, costuri mari ale rezolvării crizei).
- *La nivel societal*, recesiunea economică, instabilitatea politică, tensiunile intergrupale, degradarea mediului sunt surse ale crizei.
- *La nivelul întregului sistem*, avem de-a face cu complexitatea interacțiunilor şi cu efectul domino.

Centrul pentru Prevenirea Conflictelor (CPC) a identificat mai multe elemente care reprezintă un fel de barometru al păcii şi conflictului: pace stabilă, pace instabilă, criză, război, reconstrucție, criză post-conflict, reconciliere. Delimitarea dintre aceste stadii este făcută doar din motive operaționale, demarcațiile dintre ele fiind vagi. Astfel, *criza* este definită ca un nivel al conflictului caracterizat de stări tensionate între forțele armate mobilizate, cum ar fi cazul relațiilor dintre Statele Unite ale Americii şi Uniunea Sovietică din anii ’50 sau relațiile dintre Coreea de Nord şi Coreea de Sud. Trecerea de la un nivel la altul poate fi determinată de următorii factori: intensitatea şi numărul nemulțumirilor, percepții şi atitudini diferite ale părților, unele față de altele; intensitatea emoțională şi investițiile psihologice în pozițiile părților; nivelul mobilizării şi organizării politice; coeziunea dintre liderii respectivelor părți şi membrii grupărilor; densitatea comportamentelor ostile; gradul de amenințare sau de folosire a armelor; numărul susținătorilor fiecărei părți etc. Pe continuumul prezentat de Centrul pentru Prevenirea Conflictelor, putem identifica, în concordanță cu tema acestui studiu teoretic, următoarele stări:

- *pacea instabilă* cu *starea tensionată*;
- *războiul* cu *starea de conflict*.

Teoretic, din perspectiva aceleiaşi viziuni a Centrului pentru Prevenirea Conflictelor, mediul înconjurător în cazul unei *crize*, poate fi caracterizat astfel: acumularea tensiunilor şi a neîncrederii; polarizarea diferenţelor sociale şi politice; uzul armelor; desfăşurarea unor acţiuni provocatoare, a unor acţiuni sporadice, neorganizate, cu un nivel scăzut de violenţă; ostilitate intergrupală; represiune, insurgenţă, violarea sistematică a drepturilor omului; declinul percepţiei asupra legitimităţii guvernului naţional; mobilizare naţională ş.a.m.d.

Timpul de acţiune într-un astfel de caz este scurt, iar obiectivele primare vizează: reducerea şi controlul mijloacelor specifice de coerciţie ce pot fi folosite în conflicte violente; blocarea acţiunilor violente; reducerea tensiunilor; înghețarea ostilităţilor; rezolvarea disputelor violente; reducerea tensiunilor; înghețarea ostilităţilor; rezolvarea disputelor politice; menţinerea nivelului primar de securitate; crearea unor mijloace non-violente pentru rezolvarea crizei. Aceste obiective pot fi atinse cu ajutorul instrumentelor de natură diplomatică, militară, economică, socială şi politică adaptate fiecărui caz, însă eşecul duce la *conflict*.

În plan internaţional, există o largă varietate de definiţii ale crizei: de la cele elaborate de specialiştii în studii de securitate, la cele enunţate în documentele oficiale ale instituţiilor de securitate. De exemplu, Organizaţia Tratatului Atlanticului de Nord a convenit asupra următoarei definiţii: *criza poate fi înţeleasă drept o situaţie manifestată la nivel naţional sau internaţional, ce este caracterizată de existenţa unei ameninţări la adresa valorilor, intereselor sau scopurilor principale ale părţilor implicate*. Specialiştii Centrului European pentru Studii de Securitate „George C. Marshall" consideră că spectrul crizelor, cu care se confruntă organizaţiile de securitate, include atât crizele internaţionale, cât şi pe cele cu o dimensiune pur naţională. De exemplu, primele pot include: forme de autoapărare individuală sau colectivă (a căror importanţă a fost subliniată de atacurile teroriste de la 11 septembrie 2001); crize ce necesită un răspuns sau operaţii de menţinere a păcii, aşa cum s-a întâmplat în Balcani şi în Orientul Mijlociu; dezastre naturale, tehnologice şi umanitare ce afectează mai multe state. Crizele naţionale pot fi de natură politică, economică, militară, socială, de mediu, tehnologică sau chiar umanitară. De remarcat este faptul că atât la nivel naţional, cât şi la nivel internaţional, crizele reprezintă adesea o combinaţie complexă între aceste tipuri diferite.

În acest context şi Uniunea Europeană doreşte clarificarea conceptuală a termenului de *criză*. În raportul *Eu Crisis Response Capability*, se consideră că la o primă analiză este evidentă limitarea folosirii conceptului de criză numai la sensul de situaţii pre-conflict, în care mediul este volatil, pacea este foarte fragilă, iar decidenţii politici se află în situaţia de a răspunde la criză, nu de a o preveni. Problema pare a fi mult mai complicată: se vorbeşte despre prevenirea conflictelor nu numai în contextul prevenirii răbufnirii violenţei, ci şi în escaladarea şi revenirea ulterioară. De asemenea, realitatea se complică şi în sensul că atât la nivelul cunoaşterii comune, cât şi în uzul formal, conceptul de criză – în special în sintagma „gestionarea crizelor" – tinde să se refere la situaţiile pre-conflictuale, la cele conflictuale, dar şi la cele post-conflictuale.

În ceea ce priveşte securitatea regională, Organizaţia pentru Securitate şi Cooperare în Europa reprezintă unul dintre principalele instrumente de avertizare timpurie, prevenire a conflictelor, gestionare a crizelor şi reabilitare post-conflict. Aşadar, se poate afirma că OSCE se implică preponderent în ultima etapă a tranziţiei *tensiuni-crize-conflicte,* deşi este activă în toate fazele ciclului conflictual.

Conflicte.

Adesea, înţelesul conceptului de *conflict* este redus la *conflictul armat*, chiar dacă sfera sa de cuprindere este mult mai largă. Din punct de vedere al ştiinţelor socio-umane, *conflictul* este o manifestare deschisă a unor antagonisme între două entităţi, individuale sau colective, cu interese incompatibile pe moment, în privinţa deţinerii sau gestionării unor bunuri materiale sau simbolice. Interesele divergente pot provoca în cadrul aceleiaşi colectivităţi

confruntări ale unor categorii de indivizi cu statusuri şi roluri diferite, iar la nivel naţional şi internaţional, înfruntarea dintre grupări religioase, naţionale sau etnice, clase sociale, instituţii sociale şi state.

Întrucât prin soluţionarea conflictelor este menţinut echilibrul sistemelor sociale, unii specialişti consideră conflictul ca fiind procesul fundamentale al mişcării sociale. Atât în cadrul grupurilor, cât şi în cadrul întregului sistem social, conflictul produce o schimbare ale cărei consecinţe pot fi: crearea sau revitalizarea cadrului normativ în care are loc „competiţia"; formarea de structuri pentru consolidarea noului cadru; stimularea căutării de aliaţi şi de noi asocieri ale grupului; stimularea, în cadrul grupurilor aflate în conflict a schimbărilor orientate spre realizarea concomitentă a unei coeziuni şi integrări mai mari şi crearea premiselor pentru noi conflicte interne şi lupta pentru putere.

Cursul unui conflict depinde de comportamentul şi răspunsul actorilor implicaţi. Conform teoriei lui P. S. Douma referitoare la originile conflictului contemporan, există trei categorii importante de astfel de comportamente/răspunsuri: comportamentul /răspunsul statelor faţă de situaţii conflictuale ce (nu) escaladează; comportamentul /răspunsul actorilor substatali/internaţionali faţă de situaţii conflictuale ce (nu) escaladează; comportamentul/răspunsul altor state (vecine) faţă de situaţii conflictuale ce (nu) escaladează.

Acelaşi analist prezintă şi principalii factori cauzatori ai tranziţiei la starea de conflict:

- *Factorii politico-militari*: procesele implicate în formarea statelor şi a naţiunilor; rolul bunei guvernări, democraţiei, drepturilor omului, drepturilor minorităţilor; rolul factorilor etno-culturali; centralizarea/monopolul puterii de stat; mecanismul de tranziţie a puterii; rolul forţelor armate; proliferarea armelor în interiorul statelor etc.

Importanţa factorilor politico-militari în izbucnirea unui conflict violent a fost adesea subliniată în literatura contemporană, însă analiza lor nu este consistentă, această dimensiune fiind tratată ca un fel de „cutie neagră". În cele mai multe cazuri a fost folosită o tipologie ce încerca să clasifice diversele sisteme politice pe o scală de la regimurile represive şi coercitive la cele democratice. În alte cazuri au fost folosite categorii nominale, precum cele din tipologia lui Michael Brown referitoare la liderii slabi şi vecinii slabi. Cu toate acestea, faptul că anumite categorii sunt utile pentru a caracteriza regimurile politice, pentru o analiză profundă a factorilor politici, pare mult mai potrivită examinarea proprietăţilor sistemice ale statului şi a modalităţilor în care elita politică dominantă menţine relaţiile cu grupurile subordonate.

Presupunând că statele sunt capabile să susţină un nivel suficient al capacităţii instituţionale pentru a preveni colapsul, analiza trebuie să testeze un număr de criterii, pentru a putea evalua măsura în care puterea statului poate fi clasificată calitativ. Astfel se poate afirma că dacă regimul politici este înclinat să aplice mecanismele difuziunii puterii, posibilitatea declanşării unui conflict este cu mult diminuată, în timp ce tranziţia rapidă a puterii între grupuri socio-economice, religioase sau etnice diferite are efect contrar, stabilitatea fiind asigurată de existenţa unei ierarhii necontestate şi legitime.

- *Factorii socio-economici*: sărăcia sau inegalităţile socio-economice; distribuţia teritorială/etnică a creşterii economice; angajarea forţei de muncă şi remunerarea acesteia; performanţa indicatorilor umani; natura (non)discriminatorie a politicilor socio-economice guvernamentale etc.

În multe studii contemporane a fost subliniat rolul sărăciei şi al inegalităţilor socio-economice, aceştia fiind principalii factori declanşatori ai conflictelor violente, în special la nivel naţional. În prezent, se vorbeşte din ce în ce mai mult de „bătălia pentru resurse", ca un concept ce înglobează toţi aceşti factori. Mai mult, dinamica creşterii economice, stagnarea sau declinul economiei naţionale sunt alţi importanţi factori cauzatori ai conflictului. Astfel, creşterea nivelului de sărăcie şi a inegalităţilor socio-economice determină creşterea probabilităţii de izbucnire a unui conflict, iar creşterea economică o diminuează.

- *Factorii externi*: aranjamentele regionale de securitate; asistenţa militară externă (inclusiv comerţul cu armament); ajutorul financiar pentru părţile implicate; intervenţiile

economice externe; programele de ajustare structurală; condițiile impuse de către donatori sau FMI părților conflictuale etc.

Analiza factorilor externi trebuie să ia în considerare o arie largă de probleme, precum cele enumerate mai sus, însă ea se va axa şi pe activităţile politico-militare ale celorlalți actori neimplicați direct în conflict. De exemplu, dacă asistența militară externă (furnizarea de armament) creşte, probabilitatea de escaladare a conflictului creşte şi ea sau dacă sporeşte intervenția economică, conflictul poate izbucni mai uşor, iar în ansamblu, pe măsură ce aranjamentele de securitate regională devin instabile, posibilitatea de declanşare a unui conflict se măreşte.

Modelul de analiză de conflict propus de P. S. Douma decelează câteva faze ale ciclului conflictual. Prima fază este reprezentată de *tensionarea conflictului*, în care părțile amenință cu folosirea forței, iar conflictul nu este violent. Urmează *faza de escaladare*, în care este introdusă violența, părțile se organizează şi încep folosirea sistematică a forței. În ultima fază, *faza de de-escaladare*, luptat este terminată, iar conflictul poate fi încheiat cu un *acord de pace* de a cărui formulare depinde succesul acțiunii. În cadrul fiecărei faze, interacționează factori specifici,influențând astfel cursul conflictului. Specialiştii afirmă că, întrucât există diferențe calitative între diverşii factori, este necesară clasificarea lor: *factorii declanşatori* – evenimente unice care pot declanşa un conflict, dar nu sunt nici necesare, nici suficiente pentru a-l explica, iar în altă fază a ciclului de viață a conflictului pot lua o formă complet diferită; *factorii pivotali* – factori unici sau configurații de factori ce apar în majoritatea fazelor ciclului de viață a conflictului. Pentru a rezolva conflictul, decidenții politici trebuie să ia în considerare, în primul rând, acest tip de factori; *factorii mobilizatori* – probleme sau procese în jurul cărora sunt grupați actorii conflictului. În fiecare fază a conflictului, mobilizarea grupurilor implicate poate lua forme diferite. Este importantă analiza modalității în care sunt corelați factorii mobilizatori şi cei pivotali şi cum diferă aceştia de factorii agravanți; *factorii agravanți* – factori ce pot interveni alături de cei mobilizatori şi/sau pivotali, sporindu-le sau reducându-le intensitatea şi pot lua altă formă în fiecare stadiu al conflictului. De exemplu, proliferarea necontrolată a armamentului de calibru mic într-un sistem politic instabil poate înclina balanța spre soluțiile violente în detrimentul dezbaterii politice. Factorii agravanți pot fi identificați şi în domeniu economic, politic sau cultural şi sunt strâns legați de politicile guvernamentale sau cele ale actorilor externi implicați.

La fel de importante precum factorii implicați în declanşarea şi desfăşurarea unui conflict, sunt *elementele conflictului*. Conform lui R. J. Rummel, elementele conflictului sunt: *spațiul, structura, situația, comportamentul*.

- *Spațiul*. În stadiul de potențialitate, elementele spațiului conflictului sunt componente comune ale spațiului socio-cultural. Acesta este definit de religie, filozofie, etică, legi, ştiință, limbaj, artă, delimitând spațiul înțelegerii noastre, al valorilor şi normelor. Potențialitatea conflictului rezidă în sfera subiectivă a realității, în matricea de sensuri, valori, norme, percepții ale statutului social. Interesele divergente ale oamenilor nu sunt rezultatul unor factori, condiții sau evenimente obiective, ci la origine sunt subiective. La nivelul societății, unele nevoi sunt mai proeminente în raport cu altele: de exemplu, foametea este o sursă evidentă a protestelor de masă, însă majoritatea conflictelor sunt provocate de nevoile de securitate (instabilitate politică, amenințări externe).
- *Structura*. Structura conflictului include diferențele socio-culturale dintre indivizi. Cu cât aceste diferențe sunt mai mari, cu atât este mai crescută posibilitatea ca atitudinile indivizilor să fie în contradicție. În mare parte, diferențele culturale, de statut sau de clasă sunt elemente ce definesc dispozițiile noastre divergente. Pentru ca acestea să fie într-adevăr opuse, oamenii trebuie să fie conştienți de propria existență şi de a celorlalți. Aşadar, concluzionează R. J. Rummel, conştientizarea mutuală a existenței reprezintă un element esențial al structurii conflictului.
- *Situația*. Situația de conflict este creată de „atitudinile stimulatoare", prin afirmarea intereselor. Interesele sunt vectori de putere şi reprezintă condiții necesare pentru crearea unei

situații conflictuale. Conflictul de interese este un element dominant al acestui tip de situație, însă nu suficient – mai sunt necesare trei elemente: structura aşteptărilor în cadrul cărora există sau sunt activate interesele, capacitățile părților conflictuale, voința lor de a-şi realiza un interes şi existența unui eveniment declanşator (o schimbare subită în structura relațiilor sociale).

- *Comportamentul*. Confruntarea dintre două sau mai multe forțe se finalizează în „acomodare" şi „echilibrarea puterilor". Actele sau acțiunile manifeste implicate în aceste proces de echilibrare reprezintă comportamentul conflictual. Un asemenea comportament nu este neapărat violent, coercitiv sau antagonist, ci poate fi chiar cooperativ sau contractual.

R. J. Rummel afirmă că există cinci faze ale unui conflict, ce descriu o spirală şi evidențiază natura multidimensională a conceptului propus: transformarea spațiului socio-cultural în interese opuse; manifestarea intereselor divergente şi apariția stării de insecuritate; echilibrarea puterilor, ce se poate manifesta ca un comportament conflictual; echilibrarea puterilor prin structurarea aşteptărilor; apariția evenimentului declanşator, ce reînnoieşte ciclul: reapariția stării de insecuritate induce din nou nevoia de echilibru şi de creare a unei noi structuri de aşteptări.

Gestionarea crizelor şi prevenirea conflictelor.

Tranziția de la tensiuni la conflicte este un proces ce include şi starea de criză. În abordarea contemporană a acestei problematici, aşa cum am afirmat mai sus, accentul este pus pe *gestionarea crizelor* ca soluție pentru *prevenirea conflictelor* şi ca activitate reactivă orientată spre problemele în curs de escaladare. În cadrul ştiințelor militare, gestionarea crizei poate fi înțeleasă pe larg ca un sistem de implicare a organizațiilor, a aranjamentelor şi a măsurilor ce urmăresc: aducerea crizei sub control; asigurarea condițiilor necesare gestionarilor crizei care prin acțiunile lor pot modela cursul viitor al crizei şi pot genera adoptarea în consecință a soluțiilor acceptabile.

În dezvoltările actuale, în cazul confruntării cu violență armată, trebuie urmărite două obiective principale: în primul rând, stabilirea unui acord politico-militar, în timp ce sunt analizate cauzele crizei şi, în al doilea rând, scăderea efectelor crizei şi ajutorarea victimelor. Gestionarea crizei include mai mult decât ajutorul umanitar. Dacă acesta din urmă nu este însoțit de acțiunea politică, el are tendința de a se transforma cel mult într-o modalitate de a stăpâni superficial conflictul sau situațiile instabile. Pacea nu înseamnă doar absența războiului. Pacea durabilă presupune restabilirea justiției şi a respectului pentru drepturile fundamentale ale individului, de aceea gestionarea crizei ar trebui direcționată spre găsirea şi aplicarea unor soluții durabile, abordând o viziune holistică asupra factorilor implicați. Un răspuns eficient la criză necesită o atitudine comprehensivă a actorilor politici, militari şi a celor cu scopuri umanitare, acordând importanța cuvenită responsabilităților, mandatelor şi sferelor de competență specifice fiecărei părți. Relațiile de dialog şi de complementaritate dintre aceşti actori ar trebui să urmărească stabilirea şi menținerea sprijinului comun pentru rezolvarea crizei. În acest sens, comunitatea internațională dispune de instrumente legale – precum Carta Națiunilor Unite, ce oferă cadrul politic pentru o asemenea acțiune – dar şi de mijloacele diplomatice, politice şi militare pentru a lua decizii importante atunci când este nevoie. Scopul principal al acțiunilor politico-militare ar trebui să fie întotdeauna restabilirea legii şi ordinii, ceea ce ar avea un impact pozitiv şi asupra activității organizațiilor umanitare. Încă este parțial valabilă afirmația lui von Clausewitz că războiul este continuarea politicii prin alte mijloace, iar în cazul de față se poate spune că desfăşurarea forțelor militare trebuie să fie întotdeauna un instrument pentru realizarea unor scopuri politice precise.

La nivel internațional, un rol major în gestionarea crizelor revine instituțiilor internaționale de securitate. La baza tuturor acțiunilor de acest tip se află Carta Națiunilor Unite, care are ca scop principal menținerea păcii şi securității internaționale. Însă în prezent, deşi ONU a instituționalizat o serie de proceduri preventive şi de asistență a statelor implicate în conflicte (prevenirea crizelor, operațiile de menținere a păcii şi operațiile de consolidare a

păcii), NATO este organizația care dispune de cea mai coerentă strategie a *gestionării crizelor*. Organizația consideră conceptul de gestionare a crizelor ca reprezentând *acele acțiuni coordonate, inițiate cu scopul de a evita o criză, a preveni escaladarea sa într-un conflict armat şi de a stopa ostilitățile, dacă acestea apar*. De asemenea, NATO a stabilit următoarele obiective ale gestionării crizelor: contribuția la reducerea tensiunilor şi prevenirea transformării lor în crize; gestionarea crizei ce se manifestă pentru a preveni escaladarea ei într-un conflict; asigurarea din timp a pregătirii civile şi militare pentru crize de diferite grade; în cazul izbucnirii ostilităților, controlul răspunsului, prevenirea escaladării şi determinarea oricărui agresor să înceteze atacul şi să se retragă de pe teritoriul Alianței (acest obiectiv nu este aplicabil crizelor tehnologice, umanitare şi naturale) de-escaladarea cu scopul restabilirii normalității după ce escaladarea sau ostilitățile au fost stopate sau sunt sub control; aplicarea „lecțiilor învățate" din alte experiențe similare.

În ceea ce priveşte UE, se încearcă delimitarea a două strategii ce compun *răspunsul la criză* adică *gestionarea crizelor* şi *rezolvarea conflictelor*. Referitor la gestionarea crizelor, Uniunea Europeană defineşte acest concept astfel: *acțiuni inițiate pentru a preveni escaladarea pe verticală (intensificarea violențelor) şi pe orizontală (răspândirea teritorială) a conflictelor violente existente.* Rezolvarea conflictelor are în vedere *acțiunile întreprinse pe termen scurt pentru a stopa un conflict violent*.

Modelul european de răspuns la criză include patru faze ce formează un ciclu continuu: *construcția păcii* pre-conflict şi post-conflict. Modelul accentuează: *prevenirea conflictelor* prin măsuri structurate pe termen lung (regim internațional de construcție a păcii, construcția păcii în interiorul țării); *impunerea păcii*, în sensul *gestionării conflictului* prin măsuri coercitive, de tipul răspunsului la agresiunile din afara granițelor, menținerea păcii sau intervenției de protecție; *menținerea păcii – prevenirea conflictului* prin scurtarea perioadei măsurilor opționale: diplomație preventivă, desfăşurare preventivă; *restabilirea păcii – gestionarea conflictului* prin măsuri non-coercitive cum ar fi: restabilirea păcii pe căi diplomatice, menținerea tradițională a păcii.

O altă abordare a problematicii gestionării crizelor şi în special a prevenirii conflictelor este aceea a OSCE. Atunci când este confruntată cu un conflict sau o situație cu potențial de conflict, organizația foloseşte o serie de instrumente al căror scop este rezolvarea problemei: *misiuni pentru strângerea datelor şi misiuni ale raportorilor* – vizite pe termen scurt în teatru ale experților şi personalităților din țările OSCE; *misiuni şi alte tipuri de activități de teren* – principalele instrumente pentru prevenirea conflictelor pe termen lung, gestionarea crizelor, rezolvarea conflictelor şi reabilitarea post-conflict a regiunii; *reprezentanți personali ai preşedinției OSCE*, care au un mandat precis şi clar referitor la sarcinile ce le sunt desemnate în special în domeniul prevenirii conflictelor şi al gestionării crizelor; *comitete ad-hoc*, formate dintr-un număr restrâns de membri ai OSCE care au drept principală misiune consilierea preşedinției organizației pe probleme de prevenire a conflictelor, gestionare a crizelor şi rezolvarea disputelor; *mecanisme pentru rezolvarea paşnică a conflictelor* – proceduri care facilitează contactul prompt şi direct între părțile conflictuale. Avantajul acestora constă în faptul că nu necesită realizarea consensului, putând fi astfel activate de către un număr mic de membri ai OSCE şi permițând reacția rapidă; *operații de menținere a păcii* – important element operațional al capabilității generale a OSCE de prevenire a conflictelor şi gestionare a crizelor. Este important de subliniat faptul că acest instrument poate fi folosit şi în cazul în care părțile conflictului sunt membri ai OSCE, însă nu a fost aplicat niciodată într-o astfel de situații.

Mijloace politice şi militare de soluționare a crizelor şi conflictelor.

Noul secol în care am trecut de câțiva ani a început într-o atmosferă de optimism, bazat pe ideea că odată cu încheierea Războiului Rece, lumea se va îndreptata spre o eră de pace şi stabilitate. Acest optimism avea ca principal punct de sprijin concepția că o creştere a interdependenței economice şi în mod simetric a prosperității a tot mai multor națiuni (şi în

consecință a unei tot mai mari părți a populației), va determina ca utilizarea puterii militare şi a războiului – ca instrumente de promovarea a intereselor (naționale sau de grup) – să fie percepută drept un comportament inacceptabil în relațiile internaționale. Renunțarea la amenințarea nucleară în relațiile dintre cele două superputeri din perioada Războiului Rece şi dintre NATO şi Tratatul de la Varşovia a încurajat scenariile pacifiste. În același sens au acționat şi transformări de felul colapsului URSS şi al comunismului est-european.

Cu toate acestea, războaiele locale au proliferat, din Balcani în Asia Centrală, din Irak în Africa de Vest. În momentul de față, sunt în curs de desfăşurare conflicte deschise, dintre cele mai virulente în Irak şi Afganistan, în timp ce altele se află în state latentă sau sunt „înghețate", având însă un mare potențial de reîncălzire, precum cele din Sierra-Leone, Congo, Transnistria, Kosovo etc.

În reconfigurarea raportului mondial de putere, puterea militară se manifestă aşadar în continuare ca un ingredient indispensabil, la care fac apel toți protagoniştii – principali sau secundari. Relansarea „metodologiei militare" de acțiune în caz de conflicte locale, pune într-o lumină nouă şi problematica securității naționale, regionale şi globale.

Analiştii pe temele securității internaționale încearcă să determine care sunt elementele din mediul internațional care pot produce îngrijorare la adresa securității şi bunăstării cetățenilor lumii şi ce poate fi făcut pentru a atenua sau chiar a înlătura sursele de turbulență. Întrebări asemănătoare au fost puse şi acum 200 sau o 150 de ani, răspunsurile fiind însă de fiecare dată diferite. Se apreciază că procesul reevaluării securității naționale şi internaționale ce fusese revizuit prin sfârşitul Războiului Rece a fost din nou modificat prin introducerea în această ecuație globală a elementului terorismului internațional, o forță de o amploare cu care lume nu s-a mai confruntat niciodată până acum, deşi terorismul şi colaborarea internațională între foşti terorişti existau de peste o sută de ani.

Epoca post Război Rece – în ciuda trendului de vertiginoasă dezvoltare economică şi de ofensivă a democrației – nu a impus eliminarea soluționării militare în diversele dispute din piețe locale; eforturi notabile în această direcție însă s-au consemnat. Totuşi, în unele spații, remodelările geopolitice au deschis adevărate „Cutii ale Pandorei", care până atunci fuseseră îngrădite şi ținute sub control de către cele două superputeri, în cadrul ordinii mondiale bipolare. Cea mai mare parte a „noilor conflicte", care au fost şi continuă să fie conflictele interstatale, au izbucnit în regiuni în care slăbiciunea guvernelor statelor a devenit mai accentuată într-un cadru de securitate nou. Lumea a devenit, într-o oarecare măsură, mai nesigură, iar popoarele, grupurile etnice şi guvernele urmăresc scopuri şi obiective mai complexe decât înainte. Liniile de despărțire şi frontierele dintre acțiunile guvernelor, forțelor militare şi populației civile, sectorului public şi celui privat au devenit mult mai estompate şi neclare.

Asistăm, pe de altă parte, astăzi la apariția unei noi generații de combatanți, entitățile sub-statale, grupurile non-naționale şi transnaționale, a căror identitate este fundamentată pe o bază comună, ca de exemplu ideologia, apartenența tribală, cultura, etnicitatea, religia, geografia, activitățile economice ilegale sau pe o combinație a unora sau a tuturor acestor factori. Aceste entități au devenit mai violente şi vizează să modifice echilibrul intern al forțelor pentru a-şi promova propriile interese. Exacerbat până la extrem, un asemenea conflict ar tinde spre fragmentarea structurilor statale şi societale şi împinge într-o stare de instabilitate multe zone şi regiuni inducând o creştere a violenței în cadrul sistemului internațional.

Specialistul elvețian, L. Monnerat, sublinia că viitorul nu va cunoaşte noțiunile de izolare sau de neutralitate. „Vom fi atacați pentru ceea ce suntem şi nu se va ține cont de convingerile şi îndoielile noastre … Vom fi judecați şi condamnați pe baza unor reguli care ne scapă, asimilați şi asociați unor lupte care ne depăşesc … Dincolo de toate, vom fi constrânşi să ne raliem unei părți a Occidentului, să ne protejăm interesele şi să ne mobilizăm cetățenii în fața unei amenințări multiforme care se alimentează din forța şi din slăbiciunile noastre, din rigoarea şi din toleranța noastră, din ceea ce reprezintă caracteristicile unitare ale

societății noastre şi din ceea ce ne diferențiază unii de alții". Pe de altă parte, tendințele de a generaliza modelele civilizaționale – prin alte mijloace decât dialogul culturilor – se poate solda cu tensiuni şi conflicte armate. Realitatea probează că în astfel de zone de „export de modele avansate", apar baze de antrenament şi sanctuare pentru rețelele fundamentaliste, teroriste şi criminale, care exploatează în interes propriu instrumentele, disfuncționalitățile şi servituțile globalizării. Instrumentele principale ale acestor rețele sunt internetul şi tehnologia modernă a informației care le permit să comunice, să acționeze şi să se deplaseze aproape oriunde în lume fără a fi detectați. Transparența şi permeabilitatea frontierelor vor complica într-un fel şi mai mult procesul de gestionare a securității naționale şi internaționale, permițând tensiunilor şi conflictelor să se propage cu uşurință dintr-o țară în alta. Trebuie să ne aşteptăm ca momentul declanşării unor conflicte viitoare şi cel al finalizării lor să nu fie foarte clare, după cum este de aşteptat ca nu toate conflictele să fie urmate de o stare de pace. Dimpotrivă, contextul de securitate ar putea alunea spre o zonă crepusculară între pace şi război.

Chiar şi într-o astfel de perspectivă, puterea militară, singură, nu ar avea capacitatea de a soluționa problemele conflictuale ale epocii actuale şi de perspectivă. Procesele globalizării economice şi interacțiunii între culturi, cele ale afirmării drepturilor omului, guvernării democratice, reducerii decalajelor dintre Nord şi Sud sunt prea complicate pentru a fi rezolvate prin recursul tradițional la arme. Astfel de probleme reclamă dialog şi negociere, cooperare internațională, elaborarea unui set de valori democratice care să fie respectate de actorii internaționale, buna funcționare a organizațiilor internaționale etc. Arsenalele nemilitare de gestionare a crizelor şi de stingere a conflictelor rămân instrumente politico-diplomatice de importanță capitală pentru prezervarea păcii, fiind cele mai indicate din punctul de vedere al raportului dintre resursele investite şi rezultatele obținute.

Totuşi, complementaritatea utilizării instrumentelor militare şi a mijloacelor nemilitare în soluționarea crizelor şi a conflictelor este astăzi evidentă şi poate mai eficace decât oricând în istoria universală. Soluțiile politice sprijinite de măsuri de descurajare prin mijloace militare sau, după caz, de utilizare efectivă, controlată şi limitată a acestui instrument de putere pot conduce la rezultate durabile în timp. Folosirea puterii militare, pe baza unei legislații internaționale specifice, în situații şi în formule în acord cu voința comunității internaționale – poate contribui aşadar la asigurarea stabilității şi păcii.

Balanța de putere, dilema apărării.

În numeroase studii de securitate se apreciază că existența balanței de putere reprezintă o condiție de bază a realizării într-un grad cât mai mare a stării de securitate la nivel internațional.

Alături de acest concept, studiile de securitate pot opera şi cu cel de *balanță a amenințării*. Spre deosebire de balanța de putere, ce se regăseşte în istorie ca scop conştient încă din secolul XVI, aceasta din urmă a fost propus de către Stephen M. Walt abia în anul 1985 (în articolul intitulat „Alliance Formation and the Balance of Power" publicat în revista *International Security*, 1985), modificând teoria clasică realistă şi creând şcoala nerealistă şi a relațiilor internaționale. Balanța amenințării se referă la determinarea comportamentului alianțelor de state în funcție de amenințarea ce o percep ca venind din partea altor state. Astfel, statele vor căuta realizarea unui echilibru prin alierea împotriva amenințării percepute, deşi există riscul ca statele foarte slabe să adere în masă la entitatea care amenință, crezând că în acest mod îşi protejează propria securitate. Se observă că spre deosebire de teoria balanței de putere în care însăşi puterea mai mare a unui stat era considerată ca amenințare, în teoria propusă de Walt, statele nu se aliază împotriva puterilor în devenire, ci împotriva celor care manifestă intenții ofensive.

În enunțarea acestor două teorii am făcut apel indirect la un alt concept clasic în relațiile internaționale şi deosebit de important pentru studiile de securitate: *superputere*. O superputere reprezintă un stat de prim rang în sistemul internațional, ce are capacitatea de a

influența evenimente şi de a-şi proiecta puterea la scară mondială, deținând un nivel superior de putere față de o „mare putere". În prezent, specialiştii în relații internaționale, consideră că SUA reprezintă singura entitate statală care îndeplineşte condițiile necesare pentru a fi numită superputere sau dată fiind natura parțial unipolară a lumii contemporane, *hiperputere*. În acelaşi timp, entități precum Uniunea Europeană, China şi India au potențialul cel mai ridicat de a deveni superputeri, fiind numite în prezent *superputeri emergente*. Criteriile clasice care determină existența unei superputeri sunt: puterea economică, puterea militară, puterea politică şi puterea culturală. Acestea iau în considerare factori diverşi, de natură geografică, demografică, politică, economică, financiară, militară, culturală etc. Cu toate că această teorie este bine închegată, există mulți contestatari care consideră că trăsăturile lumii complexe a zilelor noastre şi creşterea din ce în ce mai mare a interdependenței dintre națiuni şi state au determinat incapacitatea conceptului de superputere de a surprinde realitatea, ei afirmând că lumea este în prezent *multipolară*.

Legat de conceptele menționate anterior, în special de cele de *mare putere* şi *superputere*, relațiile internaționale furnizează studiilor de securitate un nou termen, cel de *echilibrare off shore* (în larg, peste hotare). Acesta este un concept strategic folosit în teoria realistă, ce descrie un tip de strategie în care o mare putere foloseşte puterile regionale pe care le agreează pentru a controla mediul de securitate şi a afla dacă apar puteri potențial ostile în spațiul respectiv. Analiştii afirmă că astfel, o mare putere îşi poate menține statutul fără a investi masiv în desfăşurări de forțe.

În ceea ce priveşte relațiile dintre state, studiile de securitate pot folosi şi conceptul de *dilema securității* ce este ce este utilizat frecvent de către adepții cognitivismului în teoriile internaționale, care consideră că războiul este în principal rezultatul unui eşec al procesului de comunicare. Conceptul este atribuit lui John Herz (în lucrarea „Political Realism and Political Idealism", 1951) şi se referă la o situație în care două sau mai multe state sunt atrase într-un conflict, chiar război, pe probleme de securitate, chiar dacă nici unui dintre acestea nu doreşte conflictul respectiv. De cele mai multe ori se vorbeşte despre o dilemă de securitate atunci când două sau mai multe state nu se simt în siguranță față de altele. Nici unul dintre statele implicate nu-şi asigură starea de securitate, în timp de celelalte state interpretează aceste acțiuni drept amenințare. De cele mai multe ori, conceptul acesta este ilustrat prin *cursa înarmării*, văzută ca simbol al competiții pentru o stare de securitate iluzorie.

O altă problemă identificată în relația dintre state în ceea ce priveşte realizarea securității naționale şi a apărării este numită *dilema apărării*. Este vorba despre cazurile în care un stat nu poate folosi mijloace militare pentru a-şi atinge scopurile. De exemplu, dacă o națiune are drept interes major menținerea unui anumit tip de sistem economic internațional, atunci majoritatea intereselor sale nu pot fi protejate şi promovate în principal prin mijloace militare.

Analizând aceste concepte, observăm că „renaşterea studiilor de securitate", aşa cum a fost formulată de Stephen M. Walt, reprezintă un impuls în dezvoltarea disciplinei relațiilor internaționale. Noul secol ne-a introdus într-o lume în care pe de o parte, problemele de securitate deja existente se adâncesc, iar, pe de altă parte, apar unele noi, surprinzându-i atât pe specialişti, cât şi publicul larg. În aceste context, importanța studiilor de securitate este manifestă, iar nevoia de definire mult mai clară a sferei lor – vitală.

1.4. Strategii şi politici de securitate

SUA

Strategia americană de securitate este construită pe trei concepte: securitatea națională (National Security), securitatea spațiului de interes[17] (Homeland Security) şi autoapărare colectivă (Collective Self-Defense).

[17] Traducerea *ad litteram* a conceptului „Homeland Security" este „securitatea patriei", însă ea nu poate cuprinde toate caracteristicile prezentate de teoriile americane şi europene în domeniu. Conform Dicționarului

Astfel, pentru conceptul de *securitate națională*, SUA propun o definiție ce include sintagmele *apărare națională* şi *relații externe*. Mai precis, securitatea națională cuprinde totalitatea condițiilor furnizate de: un avantaj militar sau de apărare asupra unei națiuni străine sau asupra unui grup de națiuni; o poziție favorabilă în sistemul relațiilor internaționale; o capacitate de apărare ce permite statelor să reziste cu succes acțiunii ostile sau distructive inițiată din interior sau exterior, directă sau indirectă. Securitatea națională depinde de aplicarea complementară a instrumentelor puterii naționale: diplomatic, economic, informațional şi militar[18].

În ceea ce priveşte documentul principal referitor la *securitatea națională*, SUA au adoptat la începutul anului 2006 o nouă *Strategie de Securitate Națională*[19], ce se doreşte a fi orientată spre diplomație. Cu toate acestea, SUA afirmă că îşi vor menține în continuare atitudinea pro-activă referitoare la evoluția mediului de securitate şi nu vor exclude loviturile preemptive (la o amenințare iminentă). Aşa cum se afirmă şi în document, este evident faptul că avem de a face cu o strategie pe timp de război, impusă de provocările cărora Washingtonul consideră că trebuie să le facă față. În acest sens, cei doi piloni ai Strategiei sunt: promovarea libertății, justiției şi demnității umane prin: înfrângerea tiraniei, încurajarea democrației efective şi extinderea prosperității; confruntarea cu provocările epocii în care trăim prin asumarea leadership-ului comunităților de democrații în ascensiune.

Documentul acordă un spațiu important problemelor precum terorismul, conflictele regionale, combaterea sărăciei şi a decalajelor de dezvoltare, globalizarea etc., rezervând SUA, în acelaşi timp, rolul de lider în rezolvarea problemelor ce decurg de aici. Este subliniat faptul că provocările pe care America le întâmpină sunt considerabile, dar dispune încă de destulă putere şi influență pentru a le față. Deşi autorii afirmă că noua Strategie este destul de ambițioasă, idealistă în obiective şi realistă în mijloace, ei recunosc limitele pe care chiar şi o națiune puternică, precum SUA, le poate avea.

În documentele americane este definit şi conceptul de *securitate a spațiului de interes*, adică *Homeland Security*. SUA au făcut primul pas în structurarea acestui concept, în urma atentatelor teroriste din septembrie 2001, considerând că este necesară îmbunătățirea securității teritoriului propriu, inițiind acțiuni în următoarele şase domenii: informații şi avertizare, securitatea frontierelor şi a transportului, contra-terorism intern, protecția infrastructurii critice, apărare împotriva terorismului, pregătirea şi răspunsul la urgențe[20]. Conform *Dicționarului de Termeni Militari şi Asociați* , elaborat de Departamentul Apărării, *Homeland Security* reprezintă acel efort național concertat spre prevenirea atacurilor teroriste în interiorul SUA, reducerea vulnerabilității Americii la terorism, minimizarea distrugerilor şi refacerea după ce atacurile au avut loc[21]. *Homeland* în acest context desemnează regiunea fizică ce include Statele Unite continentale, Alaska, Hawai, teritoriile şi posesiunile SUA, apele teritoriale şi spațiul aerian înconjurător[22].

Conceptul american de *Homeland Security* extinde şi recombină responsabilitățile unei mari părți a executivului, incluzând Biroul Federal de Investigații, Garda Națională, Agenția

---

Explicativ al Limbii Române, patria reprezintă teritoriul care istoriceşte aparține unui popor şi unde acesta trăieşte; țara în care s-a născut, în care trăieşte şi al cărei cetățean este cineva". (Ediția a II-a, Academia Română, Institutul de Lingvistică „Iorgu Iordan", Editura Univers Enciclopedic, Bucureşti, 1998, p. 759). O astfel de sferă de definire este mult prea îngustă pentru a putea reflecta complexitatea conceptului. Aici este vorba despre securitatea a ceea ce numim „casă", fie că acest spațiu este teritoriul național, fie cel al Uniunii Europene, fie cel transatlantic. O traducere a sa, ce ar putea cuprinde toate aceste caracteristici, poate fi „securitatea spațiului de interes": securitatea intereselor statului, ale unei organizații zonale, regionale sau chiar globale, în spațiul circumscris acestora, dar şi în afara sa.

[18] SUA, *Joint Publication 1. Joint Warfare of the Armed Forces of the United States*, 14 noiembrie 2000, p. 1-6.

[19] The White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, March 2006.

[20] *The National Strategy for Homeland Security*, Office of the Homeland Security, USA, 2002, p. viii.

[21] US Department do Defense, *Joint Publication 1-02. DOD Dictionary of Military and Associated Terms*, 12 aprilie 2001 (actualizat la 19 septembrie 2006), p. 243.

[22] Ibidem, p. 243.

Federală pentru Gestionarea Urgențelor, Paza de Coastă, Serviciul pentru Imigrare şi Naturalizare, Administrația pentru Securitatea Transporturilor, Agenția Centrală de Informații etc. Administrația Bush a consolidat multe dintre aceste activități sub conducerea Departamentului pentru Homeland Security, înființat sub auspiciile „Actului pentru Homeland Security"[23] din anul 2002.

Viziunea americană asupra securității naționale este compatibilă cu cea a majorității statelor membre ale NATO.

Concepția apărării naționale se regăseşte în *Strategia Militară Națională*, bazată pe S*trategia de Securitate Națională* şi în *Strategia de Apărare Națională a SUA*.

Strategia Militară Națională[24] stabileşte: principiile ce ghidează dezvoltarea Forței Întrunite (*Joint Force*): agilitate, fermitate şi integrare; obiectivele militare: protejarea SUA de orice atac sau agresiune externă, prevenirea conflictelor şi a atacurilor-surpriză, victoria în fața adversarilor; caracteristicile forțelor: integrare totală, expediționare, legate în rețele, descentralizate, adaptabile, letale, superioritate decizională; capabilitățile şi funcțiile: aplicarea forței, capacității militare de desfăşurare şi susținere, securizarea spațiului de luptă, realizarea superiorității decizionale.

Obiectivele *Strategiei de Apărare Națională a SUA*[25] reprezintă legătura dintre activitățile militare şi cele ale celorlalte agenții guvernamentale cu scopul realizării intereselor naționale. Activitățile implicate de apărarea națională trebuie să faciliteze asigurarea stării de securitate a SUA şi a partenerilor săi. Astfel sunt evidențiate patru obiective ale apărării naționale: asigurarea securității SUA față de orice atac direct; securizarea accesului strategic şi păstrarea libertății globale de acțiune; întărirea alianțelor şi parteneriatelor pentru a face față provocărilor comune; stabilirea condițiilor de securitate ce conduc la o ordine internațională favorabilă.

Strategia de Apărare Națională subliniază importanța acțiunilor în sprijinul aliaților şi prietenilor, împotriva potențialilor adversari şi a agresiunilor acestora. Documentul din 2005 oferă patru modalități de implementare a strategiei; crearea unei apărări active în profunzime; susținerea unui proces continuu de transformare; adoptarea unei abordări bazate pe capabilități; gestionarea riscurilor.

Scopul stabilirii acestor direcții este de a structura planificarea şi decizia strategică la nivelul tuturor instituțiilor implicate în proces şi, mai mult, de a răspunde provocărilor la adresa mediului de securitate intern.

Referitor la conceptul de *autoapărare colectivă*, SUA îl definesc drept „actul apărării altor forțe care nu aparțin SUA"[26]. În concepția americană, doar autoritățile de comandă naționale pot autoriza forțele americane să-şi exercite dreptul de autoapărare colectivă.

Din toate documentele prezentate, pot fi sintetizate principalele interese de securitate pe care Statele Unite îşi întemeiază dimensiunea militară a securității: salvgardarea teritoriului şi populației SUA, cu alte cuvinte, plasarea apărării națiunii pe o poziție prioritară în agenda de securitate; stabilitate şi securitate globală prin prevenirea apariției unui actor internațional ostil, a unei puteri sau a unei grupări de puteri expansioniste, ce ar putea pune la încercare puterea militară a SUA; stabilitate şi securitate în principalele regiuni ale globului, prin prevenirea/constrângerea puterilor regionale ostile intereselor SUA şi aliaților şi partenerilor regionali ai acestora; extinderea şi conservarea condițiilor generatoare de democrației efectivă şi creştere economică durabilă.

---

[23] *Homeland Security Act of 2002*, reprezintă denumirea prescurtată a documentului *An Act to establish the Department of Homeland Security, and for other Purposes*.

[24] SUA, *The National Military Strategy of the United States of America. A Strategy for Today; A Vision for Tomorrow*, Joint Chiefs of Staff, 2004.

[25] SUA, *National Defense Strategy of the United States of America*, Secretarul Apărării SUA, March 2005.

[26] US Department of Defense, *Joint Publication 1-02. DOD Dictionary of Military and Associated Terms*, 12 aprilie 2001 (actualizat la 19 septembrie 2006), p. 95.

Se observă că SUA şi-au adaptat masiv politicile şi strategiile militare de securitate la noile circumstanţe ale mediului internaţional de securitate. Aceasta a condus şi la modificarea instrumentelor politico-militare ale puterii naţionale, precum: inovaţiile tehnologice aplicate în industria de apărare, controlul armamentelor şi neproliferare nucleară, operaţii umanitare şi de pace, intervenţie militară efectivă.

Aşadar **SUA** şi-a fixat o agendă specifică de scopuri şi obiective de politică externă ce ia în calcul mai multe riscuri, ameninţări şi pericole. Scopul principal al Americii rezidă în asigurarea prosperităţii şi securităţii naţionale, promovarea, la nivel global, a intereselor naţionale, extinderii comerţului liber, a liberalizării accesului la resursele şi pieţele planetei etc. America trebuie să rămână prima putere tehnologico-militară şi economică şi să contracareze toate provocările externe majore.

Pentru Washington ameninţările şi pericolele decurg din : proliferarea armelor de nimicire în masă, îndeosebi a celor nucleare (cu atenţia concentrată pe statele din vechea *Axă a Răului* – Iran şi Coreea de Nord); conflictele interne interetnice şi religioase; terorismul internaţional, alimentat de fundamentalisme (cu precădere islamice); criminalitatea transfrontalieră (droguri, trafic de carne vie, corupţie – criminalitate – terorism etc.); conflictele dintre state (concentrate în Asia de Est şi de Sud şi în Africa Subsahariană); degradarea calităţii vieţii şi a mediului; inegalităţile Nord-Sud, migraţia umană în ascensiune; slăbiciunea unor state, regimurile dictatoriale şi încălcarea drepturilor omului, *proasta guvernare*, politicile economice protecţioniste, concurenţa economică *neloială* etc. La Washington, sunt analizate cu atenţie şi tendinţe mai noi care ar putea contraveni intereselor SUA pe termen mediu şi lung: expansiunea economico-politică a Chinei, aspiraţiile „imperiale" ale F. Ruse, acumularea de tensiuni în relaţiile transatlantice, recrudescenţa antisemitismului şi a unor naţionalisme periculoase.

Interesele americane sunt cu adevărat globale, SUA fiind considerată singura superputere globală reală (militară, economică, politică), în măsură să dinamizeze procesele de mondializare, liberalizare, democratizare a lumii. Administraţia G. Bush s-a dovedit cel mai activ *partener internaţional*, promovând lupta împotriva terorismului internaţional şi mai multe strategii de remodelare a sistemelor de securitate regionale şi mondiale, de acţiune preventivă împotriva *provocărilor epocii*, de impunere şi menţinere a păcii sau de reconstrucţie post-conflict şi democratizare.

NATO, UE, OSCE, parteneriatele cu F. Rusă şi Ucraina, ONU, Asia-Pacific, relaţiile speciale cu India, China, Pakistan etc. sunt apreciate drept structuri de promovare a securităţii, stabilităţii şi păcii la nivelurile regional şi global. Pe lângă mijloacele politico-militare, Washingtonul ia tot mai evident în calcul şi dezvoltarea pârghiilor politico-democratice, a celor economice şi culturale în prevenirea şi gestionarea crizelor şi conflictelor internaţionale. Deşi persistă încă multe acuzaţii de *unilateralism* în abordarea temelor majore ale securităţii internaţionale (şi se critică scenariile acţiunilor preventive sau remodelării post-conflict), Administraţia G. Bush s-a dovedit capabilă să pună în centrul preocupărilor sale, în momentele cruciale, interesele comunităţii internaţionale şi să se adapteze realităţilor din diverse spaţii ale planetei. *Chiar dacă nu convine (din diverse motive), unor actori internaţionali, primatul politico-militar şi tehnologic al SUA în lumea contemporană rămâne o condiţie a stabilităţii şi securităţii, într-o lume care nu mai este bipolară, dar nici riguros guvernată de parteneriate, cooperare, interese şi obiective unanim împărtăşite.*

Uniunea Europeană

Strategia Europeană de Securitate a fost aprobată la 12 decembrie 2003 (şi parţial revizuită în 2008), fiind pregătită sub responsabilitatea Înaltului Reprezentant pentru Politica Externă şi de Securitate Comună a UE, Javier Solana. Odată cu apariţia PESA, Europa a formulat pentru prima oară o strategie de securitate întrunită. Această poate fi considerată drept un corespondent şi totodată o reacţiei la Strategia de Securitate Naţională a SUA.

Documentul începe cu declarația conform căreia „Europa nu a fost niciodată atât de prosperă, atât de sigură şi de liberă", dar conchide că „Lumea este plină de noi pericole şi oportunități". Alături de aceste afirmații, documentul susține ideea că, pentru a asigura securitatea Europei într-o lume a globalizării, cooperarea multilaterală în Europa şi în afara acesteia trebuie să fie un imperativ deoarece „nici o națiune nu este în stare să se confrunte singură cu actualele provocări complexe". Strategia de Securitate Europeană identifică o serie de amenințări cu care trebuie să se confrunte Europa; terorismul, proliferarea armelor de distrugere în masă, conflictele regionale, statele falimentare şi crima organizată[27].

Documentul Solana, după cum este cunoscută *Strategia de Securitate*, vizează stabilirea obiectivelor strategice ale Uniunii Europene din perspectiva asumării unui rol mult mai pronunțat în demersul global de gestionare a noilor tipuri de riscuri şi amenințări. Pornind de la analiza globală a impactului acestora asupra securității europene, se stabileau trei obiective majore pe care Uniunea trebuie să le promoveze în susținerea valorilor şi principiilor care o guvernează: promovarea unei politici eficiente de prevenire a conflictelor, prin utilizarea întregului set de capabilități (militare şi civile) pe care UE le posedă; orientarea demersurilor Uniunii în vederea creării unui climat de securitate în imediata vecinătate a Europei (Orientului Mijlociu, Balcani şi Caucaz); menținerea ordinii internaționale prin promovarea multilateralismului efectiv, prin respectarea şi dezvoltarea dreptului internațional, în deplin acord cu principiile Cartei Națiunilor Unite.

Politica Europeană de Securitate şi Apărare nu este implementată în acelaşi mod în care sunt implementate celelalte politici publice ale Uniunii Europene, ca, de exemplu, cele din domeniile agriculturii, pescuitului, transportului, sau cercetări ştiințifice.

Având în vedere caracterul foarte sensibil al subiectului, ce poate afecta foarte uşor relațiile internaționale, tratatele UE acordă o mare importanță statelor membre, dar şi instituțiilor Uniunii Europene în care acestea participă direct – Consiliului European şi Consiliului de Miniştri, precum şi componentelor acestora şi comitetelor şi grupurilor de lucru.

Conform mandatului transmis prin intermediul Strategiei Europene de Securitate, statele membre au decis, la Consiliul European din iunie 2004, adoptarea unei noi abordări în ceea ce priveşte procesul de dezvoltare a capacităților europene în domeniul securității şi apărării. Din această perspectivă a fost adoptat noul Obiectiv Global al UE (Headline Goal 2010 - HG 2010), care vizează focalizarea demersurilor UE asupra îmbunătățirii calitative a capacităților de apărare, precum şi adaptarea acestora la cerințele formulate prin intermediul Strategiei de Securitate. În mod concret, HG 2010 vizează: creşterea interoperabilității forțelor puse la dispoziția UE, precum şi consolidarea capacităților de dislocare şi sprijin ale acestora; extinderea spectrului de misiuni pe care UE le va îndeplini, în spiritul prevederilor Strategiei de Securitate, prin includerea unor tipuri noi de operații, precum: dezarmare, asistență pentru state terțe în combaterea terorismului, reforma sectorului de securitate; dezvoltarea capacităților de reacție rapidă ale UE, atât pe palierul decizional (obiectivul fiind ca decizia privind lansarea unei operații să poată fi luată în termen de 5 zile), cât şi în ceea ce priveşte dislocarea în teatru de operații (maxim 10 zile de la adoptarea deciziei). În condițiile actuale însă, UE nu-şi poate asigura securitatea politico-militară prin forțe proprii, în afara structurilor NATO. Mai mult, în 2005-2006 a ieşit în evidență şi vulnerabilitatea energetică a UE, de exemplu în raporturile cu F. Rusă. Pe acest fundal, s-au amplificat dezbaterile interne între statele Uniunii, cu precădere între cele din „Noua Europă", care resimt o constantă presiune rusă la frontiere, şi Franța sau Germania.

Federația Rusă

În luna ianuarie a anului 2000, preşedintele Vladimir Putin a semnat un decret prin care aproba noul *Concept de Securitate Națională*. Spre deosebire de cel promovat în urmă cu trei

[27] L.A. Ghica (coordonator), *Enciclopedia Uniunii Europene*, Bucureşti, Editura Merobia, 2006, p. 193 şi urm.

ani de către preşedintele B. Elţîn, acest document (revizuit în 2009) a trecut cu uşurinţă de dezbaterea sa în cadrul Consiliului de Securitate.

Viziunea impusă de acest Concept a creat totuşi multe discuţii la nivelul comunităţii internaţionale din diverse motive. În primul rând, el afirmă existenţa a două tendinţe globale opuse ce puneau într-o lumină nefavorabilă existenţa parteneriatelor dintre SUA şi celelalte state ale lumii: una reprezentată de formarea unei lumi multipolare, în care scade din ce în ce mai multa importanţa folosirii forţei militare în relaţiile internaţionale şi o a doua care dă naştere unui nou sistem internaţional, bazat pe dominaţia comunităţii de ţări dezvoltate, aflată sub conducerea SUA. Descrierea principalelor caracteristici ale dezvoltării globale sublinia faptul că rolul forţei militare rămâne esenţial şi că un mare număr de ţări produc armament nuclear, dorind astfel sporirea influenţei lor lume.

În acest context, documentul defineşte interesele naţionale ale F. Ruse pe scena internaţională: menţinerea suveranităţii şi întărirea poziţiei F. Ruse ca mare putere; în domeniul militar, apărarea independenţei, suveranităţii şi integrităţii teritoriale a statului şi prevenirea oricărei agresiuni militare împotriva F. Ruse şi a aliaţilor săi.

Un alt punct asupra căruia comunitatea internaţională şi-a exprimat interesul este reprezentata de discrepanţele dintre obiectivele securităţii naţionale. Lista include sporirea potenţialului militar al statului şi menţinerea acestuia la un nivel înalt, alături de întărirea regimului de neproliferare a armelor de distrugere în masă. Patru dintre aceste obiective sunt legate de controlul armamentelor, inclusiv ale celor nucleare: înregistrarea unui progres în controlul armamentului nuclear, menţinerea stabilităţii strategice în lume pe bazele implementării integrale de către toate statele semnatare a angajamentelor internaţionale în domeniu; realizarea unor angajamente reciproce în sfera reducerii şi eliminării armelor de distrugere în masă şi a celor convenţionale, promovarea măsurilor de întărire a încrederii şi a stabilităţii, asigurarea controalelor asupra exporturilor internaţionale de bunuri cu dublă utilizare şi bunuri, tehnologii şi servicii militare; ajustarea la noile condiţii internaţionale a acordurilor existente referitoare la controlul armamentelor şi dezarmare; promovarea ideii de creare a unor zone denuclearizate.

Conform Conceptului, F. Rusă trebuia să posede forţe nucleare capabile să provoace pagube oricărui agresor individual sau oricărei coaliţii agresoare: „este permisă folosirea oricăror mijloace necesare, inclusiv a armelor nucleare, pentru a respinge o agresiune armată, dacă toate celelalte măsuri de rezolvare a crizei au fost epuizate sau s-au dovedit a fi ineficiente[28]”. Această frază poate fi interpretată ca o dorinţă de slăbire a controlului asupra folosirii armelor nucleare. De asemenea, spre aceeaşi idee conduce şi faptul că în document nu se spune nimic despre angajamentul Moscovei de a nu folosi armele nucleare împotriva statelor nenucleare, care sunt parte a Tratatului de Neproliferare.

Analiza prevederilor asupra problemei nucleare trebuie să ia în considerare că acest Concept stabileşte cadrul de bază pentru folosirea diverselor mijloace de luptă. Mai multe detalii au apărut în *Doctrina Militară a Rusiei*, ce a fost adoptată cu o lună mai târziu (februarie 2000). Acest document relevă multe dintre preocupările referitoare la problema armelor nucleare. El conţinea asigurări univoce negative şi stipula că F. Rusă „îşi rezervă dreptul de a folosi arme nucleare drept răspuns la folosirea unor astfel de arme împotriva sa sau a aliaţilor săi, dar şi ca ripostă la agresiuni la scară largă cu folosirea armelor convenţionale, în situaţii critice pentru securitatea naţională a Federaţiei Ruse şi a aliaţilor săi[29]”.

Doctrina evidenţiază de asemenea că ameninţările interstatale la adresa securităţii naţionale a F. Ruse sunt condiţionate de o serie de factori precum: eforturile anumitor state şi organizaţii interstatale de a slăbi şi chiar a submina rolul mecanismelor de securitate

[28] *Russian Federation's New National Security Concept*, www.scrf.gov/ru
[29] *Russian Federation's Military Doctrine*, www.scrf.gov/ru

internațională, în primul rând al ONU şi OSCE; pericolul diminuării influenţei politice, economice şi militare a Rusiei în lume; reîntărirea blocurilor şi uniunilor politico-militare, în primul rând extinderea NATO spre Est; instalarea de baze militare străine şi desfăşurarea de trupe importante în apropierea frontierelor ruse; proliferarea armelor de distrugere în masă şi a vectorilor de transport a acestora; slăbirea proceselor de integrare în CSI; apariţia şi escaladarea unor conflicte în proximitatea frontierelor ruse şi a frontierelor statelor membre CSI; pretenţiile teritoriale faţă de F. Rusă.

Moscova consideră că ameninţările la adresa securităţii sale naţionale se manifestă îndeosebi în tentativele anumitor state de a îndeplini următoarele obiective: a zădărnici planurile F. Ruse de a-şi întări rolul de centru de influenţă într-o lume multipolară; a împiedica realizarea intereselor sale naţionale; a slăbi poziţiile Rusiei în Europa, Orientul Apropiat, Transcaucazia, Asia Centrală şi în regiunea Asia-Pacific.

F. Rusă a reuşit între 2000-2008 să-şi recapete parţial locul de primă mărime pe scena internaţională. Sub conducerea lui V. Putin, F. Rusă şi-a consolidat economia şi administraţia şi s-a lansat în *jocuri de putere* pe arenele regionale şi continentale. Gândirea de securitate avansată de administraţia de la Kremlin, scoate mai insistent în evidenţă ameninţările şi pericolele decurgând din: terorism, fundamentalism, conflicte interetnice şi interstatale, liberalizarea completă a economiei etc. Astfel, Moscova a avansat: strategii ale *vecinătăţii apropiate* şi ale parteneriatelor cu SUA, UE, China, India, ASEAN; coagularea unor *blocuri* economico-politico-militare în spaţiul fostei URSS (CSI, Spaţiul Economic Unic); refacerea puterii nucleare (şi militare) şi menţinerea parităţii strategico-nucleare cu SUA. Recent, V. Putin a reiterat *dreptul* F. Ruse de a aplica *lovituri preventive* şi de a acţiona militar împotriva *grupărilor teroriste*, în orice parte a globului. În mai multe rânduri, în 2005-2007, preşedintele V. Putin a insistata asupra temelor: egalităţii de tratament între Occident şi F. Rusă; lumii multipolare, respingerii „exportului de democraţie", dezvoltării Tratatului de Securitate Colectivă şi OCS, dreptului F. Ruse la „interese speciale" şi spaţiu rezervat acestora etc. La începutul anului 2007, Kremlinul a alocat fonduri impresionante pentru modernizarea arsenalului militar şi a reacţionat dur la ideea amplasării Scutului Antirachetă american în Europa. La fel ca UE, F. Rusă se axează pe *cooperare internaţională*, sub umbrela ONU. Kremlinul încearcă să folosească eficient armele sale economice (petrol, gaze naturale, materii prime) şi avantajele tehnologiei sale militare de vârf. În interior însă şi la frontierele sale persistă tensiuni şi crize etno-politice şi economice (Caucazul de Nord, Transnistria, Abhazia, Osetia etc.). Mai nou, în contextul disputelor cu Occidentul, F. Rusă a suspendat aplicarea Tratatului referitor la forţele convenţionale din Europa.

Pe plan mai larg, F. Rusă se implică în soluţionarea conflictelor israeliano-palestinian, din R. Moldova, Caucazul de Sud, a crizei nord-coreene, a tensiunilor din Asia Centrală, Kashmir, iraniano-americane etc. Concomitent, Moscova menţine parteneriatul cu NATO şi a susţinut acţiunile Coaliţiei Internaţionale în Afganistan. În momentul de faţă, analiştii apreciază că F. Rusă ia în calcul posibile ameninţări provocate de agitaţiile naţionaliste şi fundamentaliste, dar şi pericolele ce ar decurge din extinderea influenţei UE, NATO, Chinei sau a Indiei.

Republica Populară Chineză

În mod oficial, China urmăreşte în sfera securităţii câteva obiective majore: pacea durabilă, dezvoltarea armonioasă şi cooperarea multidimensională.

În ultimii ani, China a promovat un *Nou Concept de Securitate (NCS)*, care afirmă angajamentul său de a promova mai eficient pacea şi prosperitatea în noua ordine mondială. NCS este considerat eficient pentru contracararea de către China a aşa-perceputului control american şi pentru afirmarea rolului de conducător regional responsabil şi pacifist al ţării. NCS are în vedere: securitatea prin cooperare; o înţelegere mai largă a conceptului de securitate, care include şi ameninţările din afara conflictului militar tradiţional, stat versus stat; cooperarea pentru securitate al cărei scop constă în promovarea încrederii între state, nu

categorisirea acestora în potențiali adversari sau prieteni; dialogul multilateral; măsurile de edificare a încrederii; controlul armamentului şi neproliferarea; interacțiunea economică extinsă, ca politică ce reduce tensiunile sociale interne; denunțarea folosirii forței şi a amenințării cu folosirea forței pentru a stopa disputele politice; relațiile, bazate pe egalitate şi respect, dintre țările puternice şi cele slabe.

În 2006, oficialitățile de la Beijing au pus în evidență mai puternic corelația dintre securitate, apărare şi edificarea unei „societăți armonioase". China promovează şi pe plan internațional, mult mai activ decât în trecut, o direcție de „armonie" la nivel mondial (opusă unilateralismului american). De asemenea, liderii chinezi – ca şi cei ruşi - resping „modelul de dezvoltare unic" şi „exportul de democrație".

NCS reafirmă ideea neamestecului în problemele altor țări, ceea ce sugerează o continuare a disputelor între SUA şi China asupra unor aspecte precum: asistența acordată Taiwanului de către SUA sau plângerile depuse de Departamentul de Stat American şi de alte organizații şi cetățeni ai SUA asupra nerespectării drepturilor omului în China. Beijingul ar putea folosi principiul „beneficiului mutual" în relațiile economice ca bază pentru contracararea reclamațiilor referitoare la violarea obligațiilor ce reies din rolul său de membru al Organizației Mondiale a Comerțului (admisă în 2001).

Obiecțiile Chinei vizavi de extinderea spre Est a NATO şi de prezența americană în Asia de Est (inclusiv parteneriatele de securitate cu Japonia, Australia şi Coreea) reprezintă o problemă căreia oficialii chinezi îi acordă din ce în ce mai multă importanță. Australia de exemplu, consideră China ca fiind un foarte important partener de comerț. Refacerea parțială a puterii militare a Japoniei nu poate fi privită cu liniște la Beijing, chiar dacă americanii şi niponii subliniază caracterul ei preponderent defensiv.

NCS furnizează însă şi un cadru pentru sprijinirea activităților americane pe care China le agreează (schimburile bilaterale şi lupta împotriva terorismului), iar pe de altă parte denunță acțiunile SUA ce sunt contrare politicilor chineze (aşa-numitul „hegemonism american" şi alianțele din regiunea Asia-Pacific). Conceptul este destul de flexibil pentru a rezista fluctuațiilor din raporturile americano-chineze. Cele două țări sunt în prezent în relații relativ bune, astfel încât Beijingul poate găsi modalități paşnice de aplicare a noul concept de securitate. Totuşi specialiştii estimează că republica îşi va folosi influența pentru a contesta cel puțin la nivel regional poziția de lider pe care o dețin SUA.

În timp ce NCS reflectă încrederea Chinei în sine şi înțelegerea normelor internaționale, conceptul este perceput mai degrabă ca o ajustare tactică decât ca o schimbare majoră în gândirea strategică chineză. Mai nou, unii analişti de la Beijing sugerează că americanii s-au lansat într-o politică de „încercuire" a țării lor prin: întărirea alianței cu Japonia şi ASEAN; dezvoltarea cooperării politico-militare cu India; garantarea securității Taiwanului; stabilirea de baze militare şi de relații speciale în Pakistan şi Asia Centrală: În replică, în aprilie 2005 s-au perfectat tratate de prietenie şi parteneriate strategice cu Pakistanul sau India. Concomitent, s-au intensificat relațiile cu Asia de Sud-Est. China nu acceptă primatul unei singure puteri în Asia de Sud.

În cadrul ONU, Beijingul insistă pe rolul decisiv al Consiliului de Securitate. Prioritare pentru China sunt problemele Extremului Orient, Asiei Centrale şi de Sud-Est. Raporturile cu F. Rusă şi statele din Asia Centrală se centrează pe cooperarea bilaterală şi în cadrul Organizației de la Shanghai. Dacă în anii 2000-2001 se lua în calcul o posibilă „axă anti-hegemonistă" F. Rusă-China, astăzi evoluțiile sunt departe de o astfel de alianță, cu toate că Moscova alimentează încă arsenalul militar chinez. Interesele ruse şi chineze se confruntă totuşi în Asia Centrală, Siberia de Est şi Coreea. După 2001, Moscova resimte o insistentă „presiune" a imigrației ilegale chineze în Siberia şi pare a favoriza prezența militară occidentală în Asia Centrală şi relațiile economice strânse în Japonia. La rândul său, criza prelungită din Coreea de Nord nu poate fi gestionată exclusiv de China. O extindere a penetrației economice chineze se înregistrează în Africa şi America Latină.

Teme importante ale politicii externe chineze se referă la „criza nucleară” provocată de Coreea de Nord sau la tensiunile sporite din raporturile cu Japonia (ambele puteri se concurează economic şi politici în Asia de Est şi de Sud-Est, deşi schimburile reciproce au înregistrat peste 195 miliarde de dolari în 2005). De asemenea, China aspiră la consolidarea unei „piețe comune” în Asia de Est şi de Sud-Est şi participă activ la dialogul Asia-Pacific. O direcție prioritară a Chinei se referă la „parteneriatul” cu Uniunea Europeană, îndeosebi cu Germania şi Franța.

Beijingul îşi asumă din ce în ce mai evident un „rol mondial”, transformând China în cel mai important interlocutor politic şi economic din spațiul asiatic. Aşa se explică şi interesul deosebit acordat, în principal de experții americani, studierii perspectivelor ascensiunii R. P. Chineze la rangul de superputere.

OSCE

Organizația, cu extindere euroatlantică şi eurasiatică, este prevăzută cu un Consiliu Ministerial, un Consiliu Superior, un Comitet Permanent şi o Adunare Parlamentară. OSCE a fost recunoscută de către statele membre ca fiind „un prim instrument pentru avertizarea timpurie, prevenirea conflictelor şi managementul crizelor”. Cu toate acestea, crizele din Bosnia-Herțegovina, Cecenia şi Kosovo au arătata că organizația mai are încă multe de făcut pentru a consolida cooperarea şi securitatea în Europa. Summitul de la Budapesta din 1994 a decis creşterea competenței preşedintelui executiv şi a secretarului general, a secretariatului, a Înaltului Comisar pentru minorități Naționale şi a Biroului pentru Instituții Democratice şi Drepturile Omului, a Curții pentru Conciliere şi Arbitraj. A fost aprobat şi codul de conduită în problemele politico-militare ale securității, în care este stipulat rolul forțelor armate în societățile democratice.

OSCE ocupă astăzi un loc important în cadrul organizațiilor interguvernamentale în general şi în cadrul procesului european de securitate în mod special. Acest rol rezultă din numărul mare de membri ai organizației, din abordarea extensivă a securității europene, din instrumentele pe care le poate utiliza în prevenirea conflictelor şi din tradiția consolidată a utilizării unui dialog deschis şi a regulii consensului (acum, consens minus unu), din aderarea tuturor membrilor la acelaşi sistem de norme şi valori, din existența unui mecanism bine stabilit cu privire la contactele dintre statele membre şi la cooperarea dintre ele, precum şi dintre ele şi organizația însăşi.

Prioritățile OSCE sunt următoarele: consolidarea valorilor comune ale statelor membre şi ajutarea lor în construirea societății civile democratice, bazate pe supremația legii; prevenirea conflictelor locale, restaurarea stabilității şi readucerea păcii în zonele de conflict; surmontarea unor deficite reale ori numai presupuse ale stării de securitate a statelor membre şi prevenirea unor noi destructurări ale acestora, prin promovarea unui sistem regional de securitate bazat pe cooperare.

Operațiile de mare anvergură desfăşurate prin organizarea OSCE în Bosnia-Herțegovina, Albania, Croația, Cecenia şi Kosovo au propulsat organizația în atenția nu numai a opiniei publice şi mass-media internaționale, dar şi în cea a factorilor de decizie politică şi au generat noi aşteptări în legătură cu potențialul ei. Având în vedere numărul din ce în ce mai mare de acțiuni şi activități practice pe teren, în care este angajată, OSCE este acum judecată şi apreciată mai mult pentru eficacitatea sa operațională decât pentru rolul său politic şi modul în care şi-l îndeplineşte. Totuşi, în prezent se manifestă dispute între Occident şi F. Rusă cu privire la viitorul OSCE.

NATO

Tendința actuală evidențiază transformarea NATO dintr-o organizației de apărare colectivă într-o „comunitate de securitate”. Oricum, NATO reprezintă cea mai redutabilă forță politico-militară a lumii.

Luând în considerare aceste realităţi, la Summitul NATO de la Praga din noiembrie 2002, a fost luată decizia importantă de a se lansa un proces profund de transformare a Alianţei, care a inclus lărgirea, remodelarea structurii militare de comandă şi a structurii de forţe. Statele membre s-au angajat ferm în direcţia îmbunătăţirii capabilităţilor militare ale Alianţei în câteva domenii-cheie, precum înfiinţarea *Forţei de Răspuns a NATO (NRF)* – ca instrument întărit al nevoilor operaţionale viitoare şi catalizator al procesului de transformare. NRF a oferit Alianţei un punct de plecare imediat într-un proces complex şi dificil. Datorită acestor evenimente istorice şi asumării unei responsabilităţi crescânde în rezolvarea problemelor legate de securitate într-un context global, NATO a început să recunoască nevoia de a se implica în roluri precum prevenirea conflictelor, managementul crizelor, menţinerea păcii, intervenţia la dezastre şi ajutorul umanitar.

NATO a identificat de asemenea provocările viitoare cărora va trebui să le facă faţă odată cu afirmarea ameninţărilor asimetrice. Pentru asigurarea succesului în aceste noi misiuni, NATO a decis să-şi reformuleze modul de gândire. Căile şi mijloacele militare trebuie să implice sprijinul mutual, într-o manieră coordonată, al instrumentelor politice, civile şi economice ale naţiunilor membre. Viteza de răspuns la orice fel de criză este un facilitator critic în obţinerea succesului sau în a face faţă consecinţelor. Viteza presupune agilitate, coordonare şi antrenament. Forţele NATO trebuie să acţioneze întrunit de la bun început, să coopereze cu uşurinţă, să fie dislocabile în timp scurt şi sustenabile pentru perioade extinse, pe scurt, să fie expediţionare. Această abordare va oferi NATO flexibilitate şi îi va permite să-şi adapteze forţele pentru a face faţă unor nevoi schimbătoare şi unor medii diferite. Mai mult, va permite Alianţei îndeplinirea unor cereri sporite cu încărcătură politică, reducerea riscurilor, micşorarea pierderilor omeneşti, precum şi evitarea daunelor colaterale.

Un răspuns la noul mediu de securitate presupune: lupta împotriva terorismului, acasă şi în zonele în care se desfăşoară acţiuni militare; apărarea împotriva armelor de distrugere în masă; managementul consecinţelor dezastrelor naturale; sprijin în cadrul crizelor umanitare; oponenţi convenţionali, cât şi neconvenţionali şi asimetrici; operaţii prelungite; obţinerea supremaţiei în capacitatea de intrare timpurie şi rapidă şi de susţinere a luptei; zone geografice noi şi variate.

NATO cooperează cu UE (parteneriat) în Balcanii de Vest. În prezent asigură conducerea operaţiei de stabilizarea şi reconstrucţie din Afganistan (în cooperare cu ONU, UE, F. Rusă etc.), oferă sprijin coaliţiei internaţionale din Irak şi forţelor internaţionale sub mandat ONU din Libanul de Sud. NATO cooperează cu numeroase state în cadrul PfP, dezvoltă parteneriate speciale cu F. Rusă şi Ucraina şi studiază posibilitatea unor parteneriate cu Japonia, Australia, Noua Zeelandă, Pakistan. Albania, Croaţia şi Macedonia se află în procesul invitării în NATO, iar Georgia dezvoltă un program distinct de apropiere de standardele organizaţiei.

Deosebit de important este faptul că integrarea în NATO nu se reduce la o clasică relaţie de alianţă politico-militară. Integrarea presupune: adoptarea valorilor economiei concurenţiale, drepturilor omului, libertăţilor civice, democraţiei, statului de drept, bunei guvernări, reglementarea raporturilor cu statele vecine, nerecurgerea la arme în soluţionarea disputelor etc. Evenimentele de după 1990 au demonstrat că spaţiile şi statele din zonă de „responsabilitate" NATO au devenit cu adevărat stabile, antrenându-se în procese decisive de remodelare economico-socială şi politică.

ASEAN

Liderii a trei din ţările partenere de dialog ai ASEAN (cunoscuţi şi sub numele de *ASEAN plus 3*) şi anume China, Japonia şi Coreea de Sud, desfăşoară o şedinţă împreună cu liderii ASEAN. O şedinţă separată este stabilită pentru liderii a alte două ţări partenere de dialog ASEAN (cunoscute şi sub numele de ASEAN-CER) şi anume Australia şi Noua Zeelandă. La cel de al 11-lea summit ASEAN de la Kuala Lumpur din Malaysia au fost programate alte noi întâlniri: *Summitul Asiei de Est* – care întruneşte ASEAN şi şase parteneri

de dialog şi anume China, Japonia, Coreea de Sud, Australia, Noua Zeelandă şi India; *Summitul ASEAN-Rusia* – întâlnire între liderii ASEAN şi preşedintele F. Ruse.

ASEAN evoluează în direcţia integrării economice şi instituţionale regionale, pregătindu-se şi o *Constituţie* distinctă. În acelaşi timp, s-au încheiat diferite acorduri de cooperare antiteroristă şi de promovare a drepturilor omului, democraţiei şi bunei guvernări.

Uniunea Africană

Uniunea Africană este o organizaţie compusă din 53 de state africane. Fondată în iulie 2002 în Africa de Sud, UA a fost formată ca succesoare, prin contopire, a Comunităţii Economice Africane (AEC) şi a Organizaţiei Unităţii Africane (OAU). Pentru viitor, UA doreşte să aibă o singură monedă şi un singur sistem integrat de apărare, dispunând de forţe armate proprii şi de instituţii suprastatale, incluzând un Cabinet al şefului de stat al Uniunii Africane. Scopul organizaţiei este acela de a asigura democraţia în Africa, respectarea drepturilor omului şi o economiei care să beneficieze de dezvoltare durabilă, în special prin închiderea tuturor conflictelor intraafricane şi crearea unei pieţe comune africane.

Uniunea Africană este condusă de către Adunarea şefilor de state şi de guverne ale Uniunii Africane şi de către Parlamentul Pan-african, amândouă asistate de către Comisia UA. Alte structuri sunt: Curtea Africană de Justiţie, Consiliul Executiv, Comisariatul pentru Drepturile Omului şi Popoarelor, Consiliul pentru Pace şi Securitate, Consiliul Economic şi Social etc.

Prima intervenţie militară a Uniunii Africane într-un stat membru s-a consemnat în mai 2003, când o forţă multinaţională de menţinere a păcii, compusă din militari ai Africii de Sud, Etiopiei şi Mozambicului, a fost dislocată în Burundi, pentru a asigura implementarea diferitelor acorduri de pace. De asemenea, mai sunt trupe ale UA dislocate în Sudan, pentru menţinerea păcii în Zona Conflictuală din Darfur.

Organizaţia de Cooperare de la Shanghai – SCO

Organizaţia de Cooperare de la Shanghai (SCO) este o structură interguvernamentală, fondată la 14 iunie 2001, de către conducătorii Republicii Populare Chineze, Rusiei, Kazahstanului, Kârgâzstanului şi Uzbekistanului. Exceptând Uzbekistanul, celelalte state au fost membre ale Organizaţiei Shanghai Five (Grupul Celor Cinci de la Shanghai); după includerea Uzbekistanului în 2001, membrii au redenumit organizaţia, adoptând denumirea actuală.

Organizaţia de Cooperare de la Shanghai este nu numai cea mai tânără organizaţie internaţională, dar şi una dintre cele mai ambiţioase. La iniţiativa F. Ruse, SCO doreşte să aibă un rol mult mai important în Asia Centrală şi în cea de Sud-Est, asumându-şi pe lângă funcţiile economice şi un important rol de securitate. În această direcţie, viziunea preşedintelui V. Putin ar consta în transformarea organizaţiei într-o structură cu un rol similar cu cel al NATO, prin intermediul căreia să poată fi contracarată influenţa SUA în regiune.

Organizaţia de Cooperare de la Shanghai este o structură cu ambiţii politice, economice şi militare ce exced statutul său regional. Nu trebuie să uităm că două dintre statele fondatoare, Rusia şi China, sunt membri permanenţi ai Consiliului de Securitate al ONU. Totodată, instituţionalizarea acestei organizaţii este încă relativ fragilă, structurile şi procedurile de funcţionare, dar în primul rând cele de luare a deciziilor nefiind încă suficient de rodate. Rămâne de văzut dacă în viitor F. Rusă va reuşi să-şi impună agenda proprie tuturor statelor membre, aşa cum încearcă în prezent.

Organizaţia de Cooperare de la Shanghai este primordial centrată în jurul naţiunilor membre ale Asiei Centrale şi împărtăşeşte îngrijorările acestora, îndeosebi cele legate de principalele ameninţări, cum ar fi terorismul, separatismul şi extremismul.

Începând cu anul 2003, s-a înfiinţat la Shanghai un Centru Întrunit de Combatere a Terorismului. După un an, la Summitul din 16-17 iunie 2004 al SCO, desfăşurat la Taşkent, în Uzbekistan, s-a ajuns la acordul de a forma o Structură regională de Antiterorism (RATS).

Pe 21 aprilie 2006, Organizația de Cooperare de la Shanghai a decis fondarea unui nou institut de luptă transfrontalieră împotriva drogurilor şi a crimei organizate.

Grigori Logninov, reprezentantul Rusiei, a declarat în aprilie 2006, că SCO nu intenționează să devină un bloc militar, dat a subliniat şi faptul că datorită creşterii amenințărilor terorismului, extremismului şi separatismului, este absolut necesară o implicare pe scară largă a forțelor armate pentru rezolvarea problemelor de securitate.

Au fost efectuate un număr de exerciții militare întrunite ale SCO: primul s-a desfăşurat în 2003 şi a avut loc în Kazahstan, iar cel de-al doilea în China. La o scară mai mare, dar în afara cadrului SCO, a avut loc, pentru prima dată, un exercițiu militar de cooperare Rusia-China, care s-a desfăşurat în 2005, sub denumirea Misiune de Pace 2005 (început la 19 august 2005). Luând în considerare succesul deplin declarat de organizatorii exercițiului militar sino-rus, oficialii ruşi au demarat discuțiile în cadrul SCO în legătură cu cooptarea Indiei pentru un exercițiu întrunit în viitor.

Următorul exercițiu militar întrunit a fost planificat să se desfăşoare în anul 2007, în Rusia, în apropierea Munților Urali şi foarte aproape de Asia Centrală, după cum s-a convenit la întâlnirea miniştrilor Apărării ai SCO, din aprilie 2006, cu folosirea în acest exercițiu a forțelor aeriene şi rachetelor ghidate de precizie. Ministrul rus al Apărării, Serghei Ivanov, a declarat în 2006 că exercițiile vor dovedi transparență şi vor fi deschise publicului şi mass-mediei.

Mongolia a devenit primul stat căruia i s-a acordat statutul de observator în 2004, la Summitul de la Taşkent. Pakistan, India şi Iran au primit statutul de observator la Summitul SCO de la Astana, în Kazahstan, la 5 iulie 2005.

Toate aceste patru țări au solicitat statutul de membru deplin al organizației. Ministrul adjunct de Externe al Chinei, Li Hui, a afirmat că SCO nu va primi noi membri până când cei şase membri actuali nu vor face un studiu aprofundat asupra consecințelor extinderii organizației. Reprezentantul permanent al F. Ruse la Secretariatul SCO, Grigori Logninov, a afirmat că lărgirea SCO este împiedicată de un „mecanism imatur de admitere a noilor membri", în timp ce secretarul general chinez, Zhang Deguang, a susținut că o supra-extindere ar putea împiedica intensificarea cooperării.

Într-o serie de întâlniri care au avut loc în februarie 2006 cu oficialitățile şi mass-media chineză, preşedintele Pakistanului, Pervez Musharraf, a făcut declarații în favoarea aderării Pakistanului la SCO şi a dobândirii statutului de membru deplin.

China a afirmat că va transmite dorința Pakistanului tuturor membrilor. În schimb, Musharraf a fost invitat oficial la cel de–al şaselea Summit al SCO, care a avut loc Shanghai, în iunie 2006. SCO a încurajat India să adere la organizație, afirmând că va primi statutul de membru dacă se va decide să-l solicite. S-a afirmat că F. Rusă sprijină aderarea Pakistanului doar dacă aderă concomitent şi India.

Republica Belarus a solicitat şi ea statutul de observator la organizație, promițându-i-se sprijinul Kazahstanului în realizarea acestui deziderat. Totuşi, ministrul Apărării al Rusiei, Serghei Ivanov, şi-a manifestat neîncrederea în posibilitatea aderării Belarusului, afirmând că aceasta este o țară pur europeană. Partidul Radical a chemat la aderarea Serbiei la Uniunea Rusia-Belarus. Partidul Radical Sârb a adoptat această poziție deoarece consideră Uniunea Europeană ca fiind o forță negativă, care acționează împotriva intereselor Belgradului şi pentru că doreşte relații mai strânse cu F. Rusă.

ONU

Organizația Națiunilor Unite este o structură interguvernamentală cu vocație universală. Ea urmăreşte atingerea unor scopuri şi obiective multiple. Acestea se regăsesc în Carta ONU, aşa cum a fost ea adoptată la San Francisco în 1945. Aceste scopuri sunt următoarele: să mențină pacea şi securitatea internațională. ONU va lua măsuri colective eficace pentru prevenirea şi înlăturarea amenințărilor împotriva păcii şi pentru reprimarea oricăror acte de

agresiune sau a altor violări ale păcii şi va înfăptui, prin mijloace paşnice şi în conformitate cu principiile justiției şi dreptului internațional, aplanarea sau rezolvarea diferendelor sau situațiilor cu caracter internațional care ar putea duce la o violare a păcii; să dezvolte relații prieteneşti între națiuni, întemeiate pe respectarea principiului egalității în drepturi a popoarelor şi dreptului lor de a dispune de ele însele şi de a lua orice alte măsuri potrivite pentru consolidarea păcii mondiale; să realizeze cooperarea internațională, rezolvând problemele internaționale cu caracter economic, social, cultural şi umanitar, promovând şi încurajând respectarea drepturilor omului şi libertăților fundamentale pentru toți, fără deosebire de rasă, sex, limbă sau religie; să fie un centru în care să se armonizeze eforturile națiunilor către atingerea acestor scopuri comune[30].

Pacea, securitatea, cooperarea, justiția, dreptul internațional, relațiile paşnice între toate națiunile, egalitatea în drepturi a popoarelor şi dreptul lor de a-şi hotărî soarta, respectul demnității omului sunt valori comune ale tuturor națiunilor, pe care ONU, centrul coordonator al acțiunilor internaționale, este chemată să le promoveze. În acest scop este nevoie să fie respectate principiile cuprinse în articolul 2 al Cartei.

Semnată în 1945, Carta ONU a avut în vedere un sistem de norme care să asigure „cea mai redusă posibilitate de a direcționa spre armamente resursele umane şi economice ale lumii". Cu toate acestea, armamentul nuclear a intrat în exploatare militară la doar câteva luni după semnarea Cartei, generând o reacție imediată în mediul internațional, pentru formularea unor concepte ce vizau limitarea proliferării şi încurajarea dezarmării.

ONU a organizat mai multe forumuri mondiale în care s-au discutat problemele dezarmării, cele principale fiind Primul Comitet al Adunării Generale şi Comisia ONU pentru Dezarmare. Problemele înscrise pe agenda acestor forumuri au inclus de-a lungul timpului, luarea în considerare a interzicerii experiențelor nucleare, exercitarea controlului armamentului în spațiul cosmic, eforturi vizând interzicerea armelor chimice, dezarmarea nucleară şi dezarmarea în domeniul armamentului convențional, înființarea de zone libere de arme nucleare, reducerea bugetelor militare şi măsurile menite a întări securitatea internațională.

Operațiile ONU de pace sunt finanțate pe baza angajamentelor statelor, utilizând o formulă ce derivă din cea a bugetului normal, dar la care se aplică o suprataxă pentru statele membri permanenți ai Consiliului de Securitate, care trebuie să aprobe toate operațiile militare. Această suprataxă are rolul de a suplini contribuțiile mult mai modeste ale statelor mai puțin dezvoltate. În decembrie 2000, ONU a revizuit modalitățile de alocare atât a contribuției normale, cât şi a contribuției de menținere a păcii. Scala de alocare a cheltuielilor pentru operații de menținere a păcii se revizuieşte din 6 în 6 luni; fondurile alocate pentru operațiile de menținere a păcii sunt în general modeste, cel mai mare nivel al cheltuielilor alocate acestui scop a fost în anii 1994-1995, când s-a ajuns la un total de 3,5 miliarde de dolari SUA. Ulterior, nivelul cheltuielilor s-a redus, astfel încât cheltuielile totale în anul 2000 au fost de 2,2 miliarde de dolari.

Ca răspuns la provocarea reprezentată de gestionarea problemelor unei societăți în curs de globalizare, Organizația Națiunilor Unite a evoluat treptat, fiind în prezent un complex de instituții politice.

Statele în curs de dezvoltare de exemplu, exploatând avantajul oferit de principiul 1 stat/1 vot, care guvernează activitatea Adunării Generale, încearcă să direcționeze activitatea ONU spre acele domenii care sunt considerate pentru ele cele mai importante. Aceste priorități au fost reflectate în numărul mare de diverse agenții afiliate, create pentru a rezolva, sau cel puțin pentru a se ocupa de o varietate foarte mare de probleme. Marile puteri şi statele dezvoltate se concentrează pe rolul decizional al Consiliului de Securitate.

[30] Cf. Carta ONU, art. 1, în A. Bolintineanu şi M. Malița, *Carta ONU*, Bucureşti, Ed. Politică 1970, p. 318 (traducere neoficială în limba română).

În ultimii ani au fost multe voci care au solicitat o „reformă” a Națiunilor Unite, fără a fi însă clar ce anume ar trebui reformat. S-au conturat totuşi două tendințe, o primă tendință reprezentată de cei care ar dori ca ONU să joace un rol mai mare în afacerile mondiale şi o a doua tendință susținută de cei care au în vedere reducerea rolului ONU la activități umanitare. Pe de altă parte, există adepți ai ideii desființării complete a ONU, precum şi adepți ai ideii de a transforma organizația într-un adevărat guvern mondial.

La 21 martie 2005, Kofi Annan a prezentat Adunării Generale un raport deosebit de important în reforma ONU, denumit „Spre o libertate lărgită”.

Una dintre problemele principale luate în discuție în cadrul procesului de reformă este schimbarea numărului de membrii permanenți ai Consiliului de Securitate, care nu mai reflectă raporturile mondiale de putere din lumea de azi. Există în prezent mai multe planuri, dintre care două sunt actuale, cel propus de Secretarul General şi cel propus de Grupul G4.

Summitul mondial din septembrie 2005 a stabilit: constituirea unei comisii de construcție a păcii, care să asigure un mecanism general de sprijinire a statelor care ies din diferite conflicte; statuarea dreptului comunității internaționale de a interveni în cazurile în care guvernele diferitelor state nu sunt capabile să-şi îndeplinească responsabilitățile de a proteja proprii cetățeni de atrocități şi de alte crime violente; constituirea Consiliului pentru Drepturile Omului oficial din 9 mai 2006 şi devenit operațional la 19 iunie acelaşi an; dedicarea de resurse suplimentare Agenției de Monitorizare Internă a ONU; alocarea de resurse consistente în scopul îndeplinirii obiectivelor de dezvoltare stabilite la Summitul Mileniului; condamnarea clară şi lipsită de ambiguitate a terorismului „în toate formele sale de manifestare”.

ONU a avut deci o contribuție notabilă la elaborarea strategiei globale şi complexe de securitate. Aceasta porneşte de la interdependența dintre dezvoltare, democrație, cooperare, excluderea războiului, bună guvernare şi pace mondială.

2. CONFLICTELE INTERNAȚIONALE

Conflictul între state nu este o stare neobişnuită. *Conflictul* poate fi definit ca un diferend în ceea ce priveşte rezultatele preferate într-o situație de negociere. Conflictele internaționale vor exista întotdeauna. În astfel de negocieri conflictuale, statele dezvoltă capacități care le oferă puterea de a obține rezultate mai favorabile decât ar obține în alte condiții. Corect sau nu, rezultatul final al procesului constituie *soluționarea* respectivului conflict.

Violența este un factor eficient de influențare în anumite situații de negociere. Aşadar, statele dezvoltă capacități de a folosi violența în cadrul conflictelor internaționale, însă mijloacele menționate sunt puse în practică doar uneori în cadrul conflictelor internaționale. De fapt, marea majoritate a conflictelor internaționale nu duc la război, ci sunt soluționate pe alte căi. Din acest motiv, studiul cauzelor războiului constituie cu adevărat un efort de a înțelege *izbucnirea războiului* - apelul la violență ca factor de influențare în cadrul conflictelor internaționale. însă înțelegerea izbucnirii războaielor necesită de asemenea studierea conflictelor care le stau la bază.

2.1. Cauzele războiului

Gânditorul roman Seneca spunea acum aproximativ 2000 de ani: „Pe oameni îi interesează rezultatul războiului, nu cauza"[31]. Ei pun două întrebări fundamentale: De ce intră actorii internaționali (atât actorii statali, cât şi cei nestatali) în conflict unii cu alții? Şi de ce

[31] Hercules Furens Seneca, în *Seneca's Tragedies*, voi. 1, traducere de Frank Justus Miller, Heinemann, Londra, 1917.

duc uneori acele conflicte la violenţă şi la război? Acest capitol are în vedere ambele întrebări.

Întrebarea de ce izbucneşte războiul poate fi abordată în moduri diferite. Mai multe abordări descriptive, favorizate de istorici, tind să se concentreze îndeaproape asupra anumitor cauze directe ale izbucnirii războiului, care variază de la o conflagraţie la alta[32]. De exemplu, s-ar putea spune că asasinarea în 1914 a arhiducelui Franz-Ferdinand la Sarajevo în 1914 a „provocat" Primul Război Mondial. Mai generale, abordările teoretice, favorizate de mulţi politologi, tind să se concentreze pe căutarea răspunsurilor generale, aplicabile unei varietăţi de contexte, la întrebarea de ce izbucnesc războaiele[33]. De exemplu, se poate considera că Primul Război Mondial a fost provocat de deplasări în balanţa de putere între statele europene, asasinatul fiind doar catalizatorul.

2.2. Teoriile asupra războiului

Generalizările vaste asupra cauzelor războiului au fost evazive. Războaiele nu au o cauză unică sau una simplă. Unii oameni de ştiinţă fac diferenţa între cauzele *necesare* (condiţii care trebuie să existe pentru ca un război să izbucnească, dar care este posibil să nu producă unul) şi cauzele *suficiente* (condiţii care vor produce război, dar care sunt responsabile doar pentru unele războaie)[34]. Au fost puse în discuţie multe teorii asupra războiului, însă puţine au o valabilitate universală. Nivelele de analiză ne pot ajuta să organizăm aceste teorii[35]. Războaiele au fost percepute ca fiind urmarea forţelor şi proceselor ce operează la toate nivelele.

Nivelul individual

La nivelul *individual* de analiză, întrebarea de ce conflictele se transformă în violenţă gravitează în jurul chestiunii familiare legate de raţionalitate. Una dintre teorii, consistentă cu realismul, susţine că apelul la război şi la alte forme violente de influenţare în cadrul conflictelor internaţionale este normală şi reflectă decizii *raţionale* ale liderilor politici naţionali: „războaiele încep din cauza unor decizii conştiente şi gândite, care se bazează pe calculul *ambelor* părţi că pot obţine mai mult pornind la război decât menţinând pacea"[36].

Conform unei teorii opuse, conflictele se transformă în război din cauza *devierilor* de la raţionalitate în procesele individuale de luare a deciziilor de către liderii naţionali. O teorie înrudită susţine că educaţia şi mentalitatea unor întregi populaţii determină transformarea conflictelor în violenţă sau nu. În această concepţie, naţionalismul public sau ura etnică - sau chiar o tendinţă înnăscută către violenţă existentă în natura umană - pot presa liderii să soluţioneze conflictele pe calea violenţei. Unii teoreticieni şi activişti consideră că reeducarea populaţiilor poate avea ca urmare reducerea numărului de conflicte care se transformă în violenţă.

---

[32] Michael Howard, *The Invention of Peace: Reflections on War and the International Order,* Yale, 2001; Robert I. Rotberg şi Theodore K. Rabb (ed.), *The Origin and Prevention of Major Wars,* Cambridge, 1989; Geoffrey Blainey, *Causes of War,* ed. a Hl-a, Free Press, New York, 1988.

[33] John A. Vasquez (ed.), *What Do We Know Abouî War ?* , Rowman Littlefield, Lanham, MD, 2000; Zeev Maoz şi Azar Gat (ed.), *War in a Changing World,* Michigan, 2001 ; Dale C. Copeland, *The Origins of Major War,* Corneli, 2001 ; Gerald Schneider, Katherine Bărbieri şi Nils Petter Gleditsch (ed.), *Globalization and Armed Conflict,* Rowman Littlefield, Lanham, MD, 2003 ; Stephen Van Evera, *Causes of War: Power and the Roots of Conflict,* Corneli, 1999 ; Michael E. Brown, Owen R. Cote Jr., Sean M. Lynn-Jones şi Steven E. Miller (ed.), *Theories of War and Peace,* MIT, 1998; Hidemi Suganami, *On the Causes of War,* Oxford, 1996 ; Kalevi J. Holsti, *Peace and War: Armed Conflicts and International Order,* Cambridge, 1991.

[34] Benjamin A. Most şi Harvey Starr, *Inquiry, Logic and International Politics,* South Carolina, 1989.

[35] Jack S. Levy, „The Causes of War: A Review of Theories and Evidence", în P.E. Tetlock *et al.* (ed.), *Behavior, Society, and Nuclear War,* voi. 1., Oxford, 1989, pp. 209-333 ; Kenneth N. Waltz, *Man, the State, and War: A TheoreticalAnalysis,* Columbia, 2001 (trad. rom. *Omul, statul şi războiul,* Institutul European, Iaşi, 2001).

[36] Michael Howard, *The Causes ofWars, and Other Essays,* Harvard, 1983, p. 22 ; Subliniere în original. Pentru o teorie înrudită, vezi James Fearon, „Raţionalist Explanations for War", *International Organization,* 49 (3), 1995, pp. 379-414.

Niciuna dintre aceste teorii nu stă foarte bine în picioare. Unele războaie reflectă clar calculele raționale ale liderilor naționali, în timp ce altele sunt în mod evident greşeli şi nu pot fi considerate raționale. Cu siguranță unii lideri par înclinați să apeleze la forța militară pentru a încerca să încheie conflictele în termeni favorabili, însă nu a fost descoperit încă nici un ghid de încredere care să prezică probabilitatea ca un lider să fie mai înclinat către război sau mai paşnic. Un om al războiului poate deveni un om al păcii, aşa cum s-a întâmplat, de exemplu, cu Anwar Sadat al Egiptului. Indivizi cu multiple baze culturale şi religioase îşi conduc statele către război, lucru pe care îl fac atât liderii femei, cât şi cei bărbați.

Nivelul intern

Nivelul *intern* de analiză trimite la caracteristicile statelor sau ale societăților care le pot face mai mult sau puțin înclinate către folosirea violenței în soluționarea conflictelor. In timpul Războiului Rece, marxiştii au afirmat frecvent că statele *capitaliste* agresive şi lacome erau înclinate să folosească violența în cadrul conflictelor internaționale, în timp ce liderii occidentali pretindeau că natura expansionistă, ideologică şi totalitară a statelor *comuniste* le făceau să fie în mod special înclinate către folosirea violenței. De fapt, ambele tipuri de societăți au făcut apel în mod regulat la violență în cadrul conflictelor internaționale.

În mod similar, atât statele industrializate bogate, cât şi cele agrare sărace apelează uneori la război. De fapt, antropologii au descoperit că o gamă largă de societăți *preagricole* de tipul vânător-culegător erau înclinate în anumite circumstanțe către război[37]. Prin urmare, posibilitatea de a se afla în război pare a fi universală printre culturi, tipuri de societăți şi perioade de timp - deşi importanța şi frecvența războaielor variază în mare măsură de la caz la caz.

Unii susțin că factorii politici interni conturează perspectiva unui stat asupra războiului şi păcii. De exemplu, pacea democratică sugerează că democrațiile nu luptă aproape niciodată împotriva altor democrații, deşi atât democrațiile, cât şi statele autoritare poartă războaie. Alții pretind că partidele politice interne, grupurile de interese şi forurile legislative joacă un rol decisiv în ceea ce priveşte transformarea conflictelor internaționale în războaie internaționale[38]. Se pot face puține generalizări utile referitoare la societățile care sunt mai înclinate sau mai puțin înclinate către război (luând în considerare faptul că toate au o anumită tendință către război). Aceeaşi societate poate suporta mari schimbări în timp. De exemplu, înainte de cel de-al Doilea Război Mondial, Japonia avea tendința de a folosi violența în cadrul conflictelor internaționale, însă ulterior nu a mai fost de acord cu violența de acest gen. în anii '60, antropologii au observat că triburile kung bush din Angola şi Namibia - o societate de tipul vânător-culegător - erau extrem de paşnice. însă antropologii anilor '20 i-au surprins implicându-se în violențe ucigaşe intergrupale[39]. Dacă există principii generale care să explice de ce unele societăți sunt în anumite perioade mai paşnice decât în altele şi de ce ulterior se transformă, politologii nu le-au identificat încă.

Nivelul interstatal

Teoriile de la nivelul *interstatal* explică războaiele prin prisma relațiilor de putere între principalii actori din sistemul internațional. *Teoriile tranziției puterii susțin* că din

[37] Lawrence H. Keeley, *War Before Civilization: The Myth of the Peaceful Savage,* Oxford, 1996 ; Robert L. O'Connell, *Ride of the Second Horseman: The Birth and the Death of War,* Oxford, 1995 ; Barbara Ehrenreich, *Blood Rites : Origins and History of the Passions of War,* Metropolitan/Henry Hoit, New York, 1997; Carol R. Ember şi Melvin Ember, „Resource Unpredictability, Mistrust, and War : A Cross-Cultural Study", *Journal of Conflict Resolution,* 36 (2), pp. 242-262.

[38] Kenneth Shultz, „Domestic Opposition and Signaling in International Crises", *American Politicul Science Review,* 92 (4), 1998, pp. 829-844; James Fearon, „Domestic Political Audiences and the Escalation of International Disputes", *American Political Science Review,* 88 (3), 1994, pp. 577-592.

[39] Irenăus Eibl-Eibesfeldt, *The Biology of Peace and War: Men, Animals and Aggression,* Viking, New York, 1979.

conflicte izbucnesc războaie de amploare atunci când puterea este relativ egal distribuită şi o putere în creştere ameninţă să depăşească un hegemon în declin în ceea ce priveşte poziţia globală. Şi la acest nivel există teorii în competiţie care par a fi incompatibile. După cum am văzut, se presupune că descurajarea opreşte războaiele prin acumularea puterii şi prin ameninţarea cu folosirea acesteia. însă teoria cursei înarmării susţine că războaiele sunt cauzate, nu prevenite prin asemenea acţiuni. Cert este că nu s-a descoperit nici o formulă generală care să ne spună în ce circumstanţe este adevărată fiecare dintre aceste propoziţii.

În lipsa unei metode de încredere care să prezică ce configuraţii ale puterii între state vor duce la război, unii politologi au încercat să estimeze statistic *probabilităţile* ca unul sau altul dintre tipurile de relaţii interstatale să ducă la război[40]. Cercetările actuale se concentrează pe efectele democraţiei, ale structurii guvernamentale, ale comerţului, organizaţiilor internaţionale şi ale altor factori înrudiţi pentru a explica extinderea sau soluţionarea „disputelor interstatale militarizate"[41].

Specialiştii folosesc metode cantitative şi statistice pentru a verifica diferite idei referitoare la conflictele internaţionale, precum analizarea datelor existente despre războaie, arme şi cursele înarmării. Cu toate acestea, calitatea datelor reprezintă o problemă majoră pentru studiile statistice asupra unor situaţii care nu sunt frecvente, cum este cazul războaielor.

Nivelul global

La nivelul *global* de analiză, au fost propuse un număr de teorii asupra războiului. Din cele câteva variante ale ideii că marile războaie în sistemul internaţional sunt *ciclice,* una face legătura între marile războaie şi *marile valuri economice* (numite de asemenea *ciclurile Kondratieff)* din economia mondială, care durează în jur de cincizeci de ani. O altă abordare face conexiunea între marile războaie şi un ciclu de o sută de ani, pe baza creării şi decăderii ordinilor mondiale. Aceste teorii ciclice pot explica, în cel mai bun caz, doar tendinţele generale către război în sistemul internaţional de-a lungul timpului[42].

O abordare opusă din anumite puncte de vedere este teoria schimbării lineare pe termen lung - aceea că războiul, ca rezultat al unui conflict, devine mai puţin probabil în timp, datorită dezvoltării pe tot cuprinsul globului atât a tehnologiei, cât şi a normelor internaţionale. Unii teoreticieni afirmă că războiul şi forţa militară devin *desuete* ca factori de influenţare în cadrul conflictelor internaţionale, deoarece nu mai sunt foarte eficiente în universul extrem de complex şi interdependent al zilelor noastre. O linie paralelă de argumentare susţine că tehnologia militară din prezent este prea puternică pentru a fi folosită în majoritatea conflictelor; acest lucru este în special valabil pentru armele nucleare.

O posibilă teorie complementară leagă desuetudinea războiului de evoluţia normelor internaţionale împotriva folosirii forţei. Războiul era considerat odată o cale normală de soluţionare a disputelor, însă în prezent este considerat dezagreabil. S-a făcut o analogie cu practicile sclavajului şi duelului - considerate demult ca fiind normale, însă în prezent învechite[43]. Cu toate acestea, argumentaţiile despre evoluţia lineară a războiului în sistemul internaţional au la bază evidenţe empirice amestecate, în realitate, deşi marile războaie au

---

[40] Quincy Wright, *A Study of War,* Chicago, 1965 [1942] ; Lewis F. Richardson, *Arms and Insecurity,* Boxwood, Pittsburgh, 1960 ; Daniel S. Geller şi J. David Singer, *Nations al War: A Scientific Study of International Conflict,* Cambridge, 1998; Manus I. Midlarsky (ed.), *Handbook of War Studies II,* Michigan, 2000 ; Paul F. Diehl (ed.), *The Scourge of War: New Extensions of an Old Problem,* Michigan, 2004.

[41] Stuart A. Bremer şi Thomas R. Cusack, *The Process of War: Advancing the Scientific Study of War,* Gordon & Breach, Newark, NJ, 1995; J. David Singer şi Paul F. Diehl (ed.), *Measuring the Correlates of War,* Michigan, 1990; Faten Ghosn, Glenn Palmer şi Stuart Bremer, „The Militarized Interstate Dispute 3 Date Set, 1993-2001, Procedures, Coding Rules, and Description", *Conflict Management and Peace Science,* 21 (2), 2004, pp. 133-154.

[42] Joshua S. Goldstein, *Long Cycles : Prosperity and War in the Modern Age,* Yale, 1988; George Modelski, *Long Cycles in World Politics,* Washington, 1987.

[43] John Mueller, *Retreat from Doomsday : The Obsolescence of Major War,* Basic, New York, 1989.

devenit mai scurte şi mai puţin frecvente, ele sunt în prezent mai distructive ca niciodată. Şi chiar dacă nu au loc războaie majore, cele de talie mai mică nu au dispărut. E posibil ca războaiele să fi devenit desuete, însă ele încă mai izbucnesc[44].

Aşadar, deşi nivelele de analiză sugerează multe explicaţii referitoare la motivele pentru care conflictele se transformă în războaie, puţine asemenea generalizări rămân în picioare. La toate nivelele de analiză, teoriile concurente oferă explicaţii diferite în ceea ce priveşte motivele pentru care unele conflicte devin violente, iar altele nu. Din aceste motive, politologii nu pot prezice cu precizie care dintre numeroasele conflicte internaţionale vor duce la izbucnirea unor războaie. Totuşi, faptul că ne gândim la conflicte prin intermediul abordării pe nivele de analiză este de ajutor, deoarece ne aminteşte că definiţiile simple pe care le atribuim războiului sunt probabil incomplete.

2.3. Tipologia conflictelor

Putem ajunge la o mai bună cunoaştere studiind diferite tipuri de conflicte pentru a înţelege mai bine pentru ce se luptă statele între ele. Putem de asemenea examina unii dintre factorii de influenţare, violenţi sau nonviolenţi, de care statele se folosesc în timpul conflictelor.

În continuare vom analiza şase tipuri de conflict internaţional. Există trei conflicte legate de *conflictele de interese,* care sunt interese materiale tangibile:

- Dispute teritoriale, inclusiv disputele referitoare la frontiere şi încercările de secesiune.
- Conflicte referitoare la cine controlează guvernele naţionale.
- Conflicte economice referitoare la comerţ, resurse financiare, resurse naturale, trafic de droguri şi alte tranzacţii economice.

Celelalte trei tipuri privesc *conflicte de idei* mai puţin tangibile, în general de natură nematerială:

- Conflicte etnice.
- Conflicte religioase.
- Conflicte ideologice.

Aceste şase tipuri de conflict nu se exclud reciproc şi se suprapun într-o măsură considerabilă în practică. De exemplu, după destrămarea Uniunii Sovietice în 1991, conflictele între Rusia şi Ucraina au fost complexe. Cele două state noi aveau o dispută teritorială asupra peninsulei Crimeea, pe care liderul sovietic Nikita Hruşciov o transferase în anii '50 Ucrainei. în plus, etnicii ruşi care trăiau în Ucraina şi etnicii ucrainieni din Rusia au avut parte de un conflict etnic. Există diferenţe religioase între forma de creştinism ucraineană şi cea rusă. între cele două state a existat de asemenea un conflict economic asupra comerţului şi banilor după destrămarea URSS, care a dus la apariţia de noi graniţe şi monede. Aceste conflicte multiple nu au dus totuşi la utilizarea forţei militare. în 2005, opoziţia a preluat puterea în Ucraina (după ce alegerile trucate au fost reluate, ca răspuns la masivele proteste stradale ce au durat săptămâni la rând). Preşedintele rus Puţin, care organizase o campanie pentru partidul aflat la putere în Ucraina, a protestat energic, însă nu a luat cu seriozitate în considerare apelul la forţa militară. Aşadar, conflictele de interese se află la baza tuturor negocierilor internaţionale, de la cele comerciale la controlul armamentelor, însă ele devin doar uneori violente.

a. Conflictele de interese

O metodă de a privi conflictele internaţionale este de a presupune că toate statele doresc să deţină maximum de putere în raport cu celelalte state. în asemenea cazuri, conflictul

[44] Patrick Brogan, *The Fighting Never Stopped: A Comprehensive Guide to World Conflict Since 1945,* Random/Vintage, New York, 1991 ; Phillipe Delmas, *The Rosy Future of War,* traducere de C. Atamian şi C. Hewitt, Free Press, New York, 1997.

devine o situație universală între state, iar acestea se luptă pentru putere, statut şi alianțe în sistemul internațional. Această abordare realistă oferă o înțelegere a marilor rivalități care se desprind uneori de conflictele inițiale asupra teritoriului, religiei sau altor cauze specifice. China a atacat Vietnamul în 1979 „pentru a-i da Vietnamului o lecție" după ce acesta din urmă a invadat Cambodgia şi a alungat guvernul Khmerilor Roşii, aliat al Chinei. (China a învățat poate cea mai mare lecție -forțele sale militare erau mai puțin eficiente decât estimase, iar în următorii 25 de ani nu a mai purtat nici un război.) în cazul acesta, China nu dorea teritoriul vietnamez: voia doar să pedepsească o acțiune pe care o dezaprobase. în asemenea cazuri, lupta pentru putere în sensul său abstract îşi asumă propria logică.

Dar de ce îşi doresc statele putere ? Puterea le oferă statelor beneficii specifice - abilitatea de a obține rezultate mai bune în negocierea anumitor chestiuni care au importanță pentru bunăstarea lor. Cele mai multe conflicte internaționale - inclusiv cele care se află în spatele zecilor de războaie care se desfăşoară în prezent - reprezintă dispute asupra unor nedreptăți şi revendicări concrete. Ele sunt legate de granițe teritoriale, ură etnică, revoluții şi aşa mai departe. Pentru a înțelege natura conflictelor internaționale, inclusiv posibilitatea ca acestea să devină violente, trebuie să studiem interesele şi scopurile fundamentale ale actorilor implicați.

- **Disputele teritoriale**

Între conflictele internaționale legate de „bunurile" tangibile, cele referitoare la teritorii au o importanță specială, datorită naturii teritoriale a statului. Conflictele pentru controlul asupra teritoriului se împart de fapt în două categorii: dispute teritoriale (pentru a stabili unde se trasează granițele) şi conflicte pentru controlul asupra unor state întregi, în granițele lor existente (despre care urmează să discutăm în secțiunea „Controlul asupra guvernelor"). Să analizăm întâi diferendele referitoare la stabilirea granițelor dintre două state - adică cine controlează o porțiune de teren disputată.

Întrucât statele îşi prețuiesc propriul teritoriu cu un devotament aproape fanatic, disputele legate de granițe tind să se numere printre cele mai dificil de tratat în RI. Statele vor ceda rareori teritoriu în schimbul unei alte recompense. Şi nici nu dau uitării cu uşurință teritoriile pe care le pierd involuntar. De exemplu, în 2002, opinia publică boliviana s-a opus exportului de gaze prin intermediul unei conducte care să treacă prin Chile către ocean, deoarece, în 1879, Chile anexase zona de coastă de la Bolivia. Scopul de a recăpăta teritoriul pierdut în favoarea altui stat se numeşte iredentism. Această formă de naționalism duce adesea la grave conflicte interstatale[45].

Din cauza asocierii lor cu integritatea statelor, teritoriile sunt prețuite mult peste valoarea economică sau strategică intrinsecă pe care o au. De exemplu, după ce Israelul şi Egiptul au făcut pace în 1978, le-a luat un deceniu să rezolve o dispută în privința graniței la Taba, o fâşie mică de plajă pe care constructorii israelieni ridicaseră un hotel ce depăşea puțin vechea graniță. Cele două state au supus în cele din urmă problema unui arbitraj constrângător, iar Egiptul a preluat fâşia. Recâştigarea fiecărui centimetru de teritoriu a fost pentru Egipt o chestiune de onoare națională şi un simbol al suveranității şi integrității teritoriale care definea statalitatea egipteană.

Prețuirea pe care statele o au pentru propriul teritoriu pare să fie nediminuată, în ciuda aparentei reduceri a valorii inerente a teritoriului, pe măsură ce tehnologia se dezvoltă. Din punct de vedere istoric, teritoriul a constituit baza producției economice -a agriculturii şi extracției de materii prime. Chiar şi în timpul lui Sun Tzu, se spunea că „pământul reprezintă temelia statului". în aceste societăți agrariene s-a dezvoltat sistemul internațional. Câştigarea

[45] Paul F. Diehl (ed.), *A Road Map to War: Territorial Dimensions of International Conflict,* Vanderbilt, 1999; Paul F. Diehl şi Gary Goertz, *Territorial Changes and International Conflict,* Routledge, New York, 1992; Arie Marcelo Kacowicz, *Peaceful Territorial Change,* South Carolina, 1994; Thomas Ambrosio, *Irredentism: Ethnic Conflict and International Politics,* Praeger, Westport, CT, 2001.

sau pierderea războaielor însemna câştigarea sau pierderea de teritorii, ceea ce semnifica bogăție în creştere şi, prin urmare, putere pe termen lung. Cu toate acestea, în prezent, mult mai multă bogăție provine din comerț şi tehnologie decât din agricultură. Costurile celor mai multe dispute teritoriale par să depăşească orice beneficii economice pe care le-ar putea oferi teritoriul în discuție. Există totuşi excepții, cum ar fi dobândirea de către rebeli a unor zone de unde se extrag diamante în câteva țări africane şi folosirea veniturilor obținute de pe urma acestora pentru a finanța războaie. (In 2002, 40 de state au pus bazele unui program ONU de certificare a diamantelor „legitime", în încercarea de a menține „diamantele conflictuale" departe de piața internațională.)

Mijloacele de a controla teritorii

Din punct de vedere istoric, mijloacele militare au fost cea mai eficientă metodă de control asupra teritoriului, iar războaiele au retrasat adesea granițele statelor. Forțele militare pot dobândi controlul asupra unui teritoriu pe o cale greu de combătut cu alte mijloace decât cele militare. De exemplu, când Saddam Hussein a invadat Kuweitul, opozanții săi nu au găsit metode mai bune de a-1 obliga să se retragă (precum sancțiuni economice, izolare diplomatică, negocieri şi aşa mai departe) decât apelul la propriile forțe militare. Iar regimul său nu a fost răsturnat decât prin forță militară, în 2003. Cu toate acestea, după cel de-al Doilea Război Mondial a apărut în sistemul internațional o puternică normă *împotriva* modificării granițelor prin intermediul forței. Asemenea încercări sunt considerate chestiuni foarte serioase de către comunitatea internațională. Astfel, când Irakul a ocupat şi anexat Kuweitul, cele mai multe state au considerat acțiunea nu doar dezagreabilă, ci de-a dreptul intolerabilă. Prin comparație, răsturnarea guvernului unui stat de către un altul şi instalarea unui regim marionetă este considerată o ofensă mai mică, chiar dacă se produce prin mijloace violente. Principiul este următorul: guvernele vin şi pleacă, granițele rămân.

Secesiunea

Eforturile unei provincii sau regiuni de a se rupe de un stat constituie un tip special de conflict asupra frontierelor - nu asupra granițelor a două state existente, ci asupra eforturilor unei regiuni substatale de a trasa granițe internaționale în jurul său, definindu-se ca stat nou. Există zeci de mişcări de secesiune pe cuprinsul globului, de mărimi şi eficiență politică variate, însă au rareori câştig de cauză. Statul existent încearcă aproape întotdeauna să păstreze zona în discuție. De exemplu, republica preponderent musulmană Cecenia, componentă a Rusiei (Federația Rusă), a încercat să se desprindă de Rusia la începutul anilor '90, după prăbuşirea Uniunii Sovietice. în perioada 1994-1995, Rusia a trimis o impresionantă forță militară care a distrus capitala cecenă, dar care a întâlnit o rezistență îndârjită din partea gherilelor naționaliste cecene şi care s-a retras înfrântă. între 1999 şi 2000, o altă campanie rusească distructivă a reuşit să dobândească un control incert asupra puterii în provincie. în prezent, gherilele cecene continuă să lupte împotriva controlului Rusiei şi şi-au transferat lupta pe teritoriul acesteia, incluzând deturnări aeriene, luări de ostatici şi atentate sinucigaşe cu bombă. în 2004, sute de copii au murit după ce teroriştii ceceni au preluat controlul asupra unei şcoli şi i-au luat ostatici. în 2005, forțele ruse l-au omorât pe liderul separatist cecen pe care l-au găsit responsabil. Liderii ruşi descriu războiul cecen ca pe un corespondent şi aliat al războiului american împotriva terorismului.

Aşa cum sugerează acest exemplu, războaiele de secesiune pot fi de mare amploare şi letale şi se pot răspândi uşor peste granițele internaționale sau pot atrage alte țări. Această extindere este şi mai probabilă dacă membri ai unui grup etnic sau religios se extind de ambele părți ale unei granițe, constituind grupul majoritar într-unui dintre state şi o majoritate într-o regiune învecinată a unui alt stat, dar o minoritate în celălalt stat ca întreg. Acest tipar este întâlnit în Bosnia-Serbia, Moldova-Rusia şi India-Pakistan. în unele cazuri, secesioniştii vor să-şi unească teritoriile cu statul vecin (precum în efortul de a fauri o „Serbie Mare"), ceea ce ar duce la retrasarea graniței internaționale. Reglementările internaționale dezaprobă

un astfel de rezultat. (Conflictul etnic şi cel religios sunt discutate mai departe în acest capitol).

Puternicele norme internaţionale privind suveranitatea şi integritatea teritorială tratează mişcările de secesiune drept probleme interne care nu prezintă interes pentru celelalte state. în cazul Ceceniei, guvernele occidentale nu au obiectat la scopul Rusiei de a menţine controlul asupra republicii, ci doar la metodele folosite de aceasta pentru a câştiga războiul - care au inclus bombardamente fără discriminare asupra zonelor civile. Aceste acţiuni au încălcat standardele drepturilor omului, care reprezintă un set de norme cu o putere redusă faţă de cele care promovează suveranitatea statului. în mod ironic, când rebelii ceceni au început propriile acte de violenţă fără discriminare împotriva civililor ruşi şi ca urmare a atacurilor teroriste din septembrie 2001, obiecţiunile occidentale s-au diminuat. Chiar şi în faza lor cea mai puternică, aceste obiecţiuni nu au subminat totuşi relaţiile politice cu Rusia.

Când conflictele legate de secesiune se revarsă peste graniţele internaţionale, comunitatea internaţională tinde să trateze problema cu uşurinţă, atât timp cât incursiunea peste graniţe este temporară. Principiul general pare să fie: „Noi, statele existente, avem fiecare propriile noastre probleme interne şi grupuri sau regiuni nemulţumite, astfel încât trebuie să rămânem solidari în spatele suveranităţii şi integrităţii teritoriale".

Probleme complicate legate de graniţe pot apărea atunci când statele multinaţionale se destramă. în asemenea situaţii, graniţele care au fost interne devin internaţionale; din moment ce aceste graniţe sunt noi, ele pot fi mai vulnerabile în faţa provocărilor. Acesta a fost şi cazul fostei Iugoslavii, unde grupurile etnice se amestecaseră şi se căsătoriseră între ele, dând naştere la populaţii mixte în majoritatea republicilor iugoslave. Atunci când Iugoslavia s-a destrămat în 1991-1992, mai multe republici şi-au declarat independenţa ca state separate. Două dintre acestea, Croaţia şi Bosnia, includeau populaţii minoritare de etnici sârbi. Serbia a pus stăpânire pe importante porţiuni din Croaţia şi Bosnia, care includeau comunităţi sârbe sau care făceau legătura geografică între astfel de populaţii. Populaţiile nonsârbe din aceste zone au fost alungate sau masacrate - *epurare etnică***.** Apoi, când Croaţia şi-a recucerit în 1995 cea mai mare parte din teritoriu, populaţiile sârbe de acolo au fugit. Naţionalismul etnic s-a dovedit a fi mai puternic decât toleranţa multietnică, atât în Serbia, cât şi în Croaţia. Şi totuşi, nu este nevoie ca destrămarea unui stat să ducă la violenţă. Cehoslovacia s-a divizat în Republica Cehă şi Slovacia într-o manieră cooperantă. Iar în cele mai multe cazuri, destrămarea Uniunii Sovietice nu a dus la dispute teritoriale violente între republici, nici acolo unde grupurile etnice erau împărţite de o parte şi de alta a noilor graniţe internaţionale (precum Ucraina-Rusia).

Regula împotriva modificării forţate a graniţelor nu se aplică în cazul decolonizării. Doar integritatea teritorială a statelor existente, recunoscute, este protejată de reglementările internaţionale. Din punct de vedere istoric, coloniile şi alte forme de posesiune teritorială au fost considerate doar ca proprietăţi ce puteau fi câştigate, pierdute, vândute sau negociate în timp de pace sau în războaie. De exemplu, atunci când imperiul Portugaliei s-a fărâmiţat în 1975, colonia sa, Timorul de Est, a fost invadată cu brutalitate şi anexată de către Indonezia vecină. Deoarece Timorul de Est nu era un stat membru al ONU (cele mai multe state nu îi recunoşteau independenţa) şi deoarece Statele Unite considerau doar Indonezia, nu şi Timorul de Est, importantă din punct de vedere strategic, Indoneziei i-a fost tolerată această mişcare. Ca şi în cazul Ceceniei, problema a fost tratată în principal ca una legată de drepturile omului. Cu toate acestea, câteva decenii mai târziu, Timorul de Est şi-a câştigat independenţa, alăturându-se ONU în 2003.

Transferul Hong Kong-ului în 1997 de sub control britanic sub cel chinez ilustrează de asemenea cum teritoriul colonial este dispensabil (din perspectiva Marii Britanii), în timp ce teritoriul propriei ţări este aproape sacru (din perspectiva Chinei). Părerile locuitorilor nu au prea multă importanţă în niciuna dintre aceste două perspective.

Transferul paşnic al Hong Kong-ului este unul dintre puţinele cazuri recente în sistemul internaţional în care teritoriul a fost preluat de un alt posesor.

Autonomia unei regiuni a devenit într-o măsură din ce în ce mai mare un compromis realist între secesiune şi controlul deplin al unui guvern central. în 2005, determinaţi în parte şi de valul tsunami din anul precedent, separatiştii din provincia Aceh, Indonezia, s-au dizolvat, renunţând la independenţă şi participând la alegerile regionale din 2006. Guvernul indonezian şi-a retras cei 24.000 de militari din Aceh şi a oferit provinciei o autonomie limitată, precum şi 70% din bogăţia obţinută acolo de pe urma petrolului, gazelor şi mineralelor.

Frontierele interstatale

Disputele legate de graniţe între statele existente sunt luate în considerare cu mai multă seriozitate de către comunitatea internaţională, dar sunt mai puţin frecvente decât conflictele secesioniste. Din cauza reglementării asupra integrităţii teritoriale, mai există puţine conflicte legate de graniţe între statele constituite cu mult timp în urmă. La un moment dat, fâşii uriaşe de teritorii erau transferate între state dintr-o singură trăsătură de condei (cu ocazia unui tratat de pace sau a unui contract marital). Totuşi, această modalitate de retrasare la scară mare a graniţelor nu s-a mai aplicat de 50 de ani între statele consolidate. De la sfârşitul celui de-al Doilea Război Mondial, doar o parte extrem de mică de teritoriu a mai fost transferată cu forţa între statele consolidate (acest lucru nu este valabil în cazul formării de noi state sau al fragmentării celor vechi). S-au făcut astfel de eforturi, însă ele au eşuat. De exemplu, când Irakul a atacat Iranul în 1980, unul dintre obiective era controlul asupra canalului navigabil Shatt-al-Arab (cu acces la Golful Persic), datorită valorii sale comerciale şi strategice. Dar zece ani mai târziu, după ce milioane de oameni fuseseră ucişi, graniţa Iran-Irak era exact aceeaşi ca la început.

Mai mult, atunci când între state au loc dispute teritoriale, ele *pot* fi uneori soluţionate pe cale paşnică, în special atunci când teritoriul disputat este mic în comparaţie cu cel al statelor care se luptă pentru el. în 1986, Uniunea Sovietică a fost pur şi simplu de acord cu preferinţele Chinei în ceea ce priveşte graniţele, după ce cele două state îşi disputaseră ani de-a rândul controlul asupra unor insule mici de-a lungul râurilor (disputele provocând în 1969 ciocniri militare). în 1992, El Salvador şi Honduras au avut nevoie de Curtea Internaţională de Justiţie pentru a pune capăt disputelor legate de graniţe. Iar în 1994, un complet de judecători latino-americani a soluţionat o dispută seculară, referitoare la graniţa dintre Argentina şi Chile peste un teren montan pe care îl pretindeau amândouă. Sentinţa adoptată cu trei voturi la două, după ce ţările au supus disputa arbitrajului judiciar, a acordat teritoriul Argentinei şi a provocat proteste în Chile - chiar şi o păruială între participanta din Chile şi cea din Argentina la concursul de frumuseţe Miss World, care a avut loc două luni mai târziu. însă, în ciuda sentimentelor puternice evocate de pierderea teritoriului, Argentina şi Chile au soluţionat pe cale paşnică 22 dintre cele 24 de dispute de graniţă în ultimii zece ani (după ce în 1978 au ajuns aproape la război din cauza insulelor disputate).

La sfârşitul anului 2003, Nigeria a transferat Camerunului suveranitatea asupra a 33 de sate, aşa cum a stabilit Curtea Internaţională de Justiţie. O delegaţie compusă din oficiali, experţi ONU şi observatori a mers pe drumuri prăfuite şi în canoe pentru a supraveghea steagurile coborând şi ridicându-se în fiecare sat. De ce ar ceda voluntar teritoriu Nigeria - o ţară cu o populaţie de nouă ori mai mare decât a Camerunului, cu un PIB de aproape patru ori mai mare decât al acestuia şi cu o forţă militară mult mai puternică ? O astfel de acţiune ar părea să fie împotriva predicţiilor realiste. Aşa cum ar putea sublinia neoliberalii, Nigeria a acţionat în propriul său interes, din moment ce, transferând soluţionarea disputei către instanţa mondială şi chemând ONU să ajute la implementarea hotărârii, a adus tipul de stabilitate necesar dezvoltării resurselor din zonă, în special a petrolului. Nigeria e preocupată mai mult de dezvoltarea economică decât de cele câteva sate îndepărtate de pe teritoriul contestat. Ea a fost supusă unui test mai dificil în 2004 când, prin hotărârea aceleiaşi Curţi, urma să cedeze Peninsula Bakassi, despre care se presupunea că ar fi bogată în petrol. De la

începutul anului 2006, Nigeria a amânat în repetate rânduri cesiunea, lăsând rezultatul sub semnul întrebării, însă a afirmat că intenționa să renunțe la teritoriu.

Disputele persistente

În zilele noastre, doar câteva dintre granițele interstatale sunt disputate. Cu toate acestea, cele care persistă constituie surse importante de conflict internațional. Printre cele mai dificile se numără granițele *Israelului,* care nu au fost niciodată definite cu fermitate şi recunoscute de vecinii săi. Liniile de încetare a focului din 1948, care au rezultat în urma războiului de independență purtat de Israel, s-au extins în războiul din 1967, s-au restrâns apoi din nou în cazul graniței egiptene odată cu tratatul de pace de la Câmp David, din 1978. Restul de teritorii ocupate în 1967 - *Cisiordania* lângă Iordania, *Fâşia Gaza* lângă Egipt şi *înălțimile Golan* ale Siriei - sunt esențiale în conflictul arabo-israelian. Acordurile israeliano-palestiniene din 1993 au încercat să se îndrepte către autonomia palestiniană în anumite regiuni ale Cisiordaniei şi ale Fâşiei Gaza, iar negocierile au părut să vizeze crearea unui stat al Palestinei, în toate sau în majoritatea teritoriilor ocupate. Cu toate acestea, efortul SUA de a obține o soluție finală la Summitul Câmp David II din 2000 a eşuat - în privința împărțirii Ierusalimului şi a altor chestiuni emoționale - şi a început o nouă etapă de violență şi ură, fiecare dintre părți dând vina pe cealaltă pentru eşecul de a încheia pacea.

O altă dispută majoră legată de granițe se desfăşoară în zona Kashmir, acolo unde se intersectează India, Pakistanul şi China. Partea Kashmirului deținută de India este locuită predominant de musulmani, un grup care constituie majoritatea în Pakistan, dar o minoritate în India. O *Linie de Control* desparte provincia disputată. Pakistanul acuză India că îi asupreşte pe locuitorii Kashmirului şi că zădărniceşte un acord internațional care să decidă viitorul regiunii pe baza unui referendum popular. India acuză Pakistanul că ajută şi infiltrează islamişti radicali, care întreprind atacuri în Kashmirul ocupat de indieni. Cele două țări s-au aflat de două ori în război din această cauză şi au fost în pragul unui al treilea război în 2002 - însă de această dată ambele părți dețineau zeci de rachete nucleare care puteau ucide, potrivit estimărilor făcute de experți, mai mult de zece milioane de oameni. Poate calmate de această perspectivă, cele două țări au îmbunătățit în 2003 relațiile şi au început o procedură de încetare a focului care a oprit nesfârşitele lupte de mică intensitate de-a lungul Liniei de Control, deşi nu şi luptele dintre autoritățile indiene şi insurgenți, în 2004, India a acceptat să înceapă o retragere lentă a trupelor din regiune, iar în 2005 un cutremur major în zonă a dus la îmbunătățirea relațiilor datorită necesității de a coordona eforturile de ajutorare.

Perii şi Ecuador au cunoscut în 1995 ciocniri militare la graniță pentru o fâşie aproape inaccesibilă de teren montan. Acest conflict, care nu implica nici un bun tangibil care să merite bătălia, a ilustrat încă o dată puterea aproape mistică a teritoriului ca simbol al onoarei naționale şi utilitatea permanentă a naționalismului în generarea sprijinului politic pentru liderii statului (popularitatea ambilor preşedinți creştea pe măsură ce conflictul lua amploare).

Multe dintre disputele teritoriale interstatale persistente în lume - şi adesea cele mai grave-sunt axate pe controlul unor insule mici, care oferă deseori avantaje strategice, resurse naturale (precum petrol în larg) sau drepturi piscicole. China îşi susține dreptul asupra micilor *Insule Spratly* din Marea Chinei de Sud. Insulele şi apele înconjurătoare, care ar putea să conțină rezerve substanțiale de petrol, sunt mai aproape de Vietnam, Filipine, Malaysia şi Brunei decât de China şi sunt pretinse parțial sau total de toate acele țări şi de Taiwan (vezi figura 5.1). Toate acele state, cu excepția Bruneiului, au recurs uneori la ocupația militară pentru a-şi susține pretențiile, însă în 2002 ele au căzut de acord să evite conflictele asupra insulelor şi să mențină liniştea. Aproape jumătate din tonajul comercial mondial trece prin apropierea Insulelor Spratly, inclusiv petrolul din Golful Persic şi alte resurse esențiale care sunt destinate Japoniei, Chinei, Coreei de Sud şi Taiwanului. Conflictul asupra Insulelor Spratly are o importanță dincolo de disputa imediată, din moment ce ar putea semnaliza intențiile Chinei ca o mare putere în creştere.

Japonia şi China îşi mai dispută insule şi în alte părți, la fel şi Japonia şi Coreea de Sud. Aceste dispute implică mize economice mici, însă au devenit o țintă a sentimentelor naționaliste de ambele părți, alimentate parțial de amintiri din timpul celui de-al Doilea Război Mondial, când Japonia a ocupat China şi Coreea. în 2005, după ce Japonia a cheltuit o jumătate de miliard de dolari păstrând Okinotori – un recif de corali, nelocuit, cu două protuberante mai mici decât o casă şi aflat doar cu câteva zeci de centimetri peste nivelul mării -, China a declarat că aceasta nu era o „insulă" (înconjurată de o zonă economică), ci doar o „stâncă" (fără activitate economică, aceasta nu poate beneficia de o zonă economică exclusivă).

Pe cuprinsul globului există un număr de conflicte mai mici. în Orientul Mijlociu, Iranul şi Emiratele Arabe Unite îşi dispută proprietatea asupra unor insulițe din apropierea intrării în Golful Persic. în 2002, Spania a trimis soldați să evacueze un număr mic de trupe marocane de pe două insule situate la mică distanță de coastele Marocului. în America de Sud, Argentina şi Marea Britanie încă îşi mai dispută controlul asupra *Insulelor Falkland (Malvine)* din cauza cărora s-au aflat în război în 1982. Iar principalul măr al discordiei în relațiile ruso-japoneze îl constituie proprietatea asupra *Insulelor Kurile,* mici, dar strategic localizate, ocupate de Uniunea Sovietică în 1945. în 2001, Japonia a obiectat atunci când Rusia i-a acordat Coreei de Sud drepturi piscicole în apropierea insulelor (s-a încheiat un acord provizoriu). Cum în prezent insulele aduc un control asupra zonelor economice înconjurătoare, conflictele internaționale asupra lor vor continua fără îndoială şi în anii viitori.

Apele teritoriale

Statele consideră *apele teritoriale* din apropierea țărmurilor lor ca fiind parte din teritoriul lor național. Definițiile unor asemenea porțiuni de apă nu sunt general acceptate, însă în ultimii ani s-au emis reglementări, în special după *Convenția ONU asupra Dreptului Mării (UNCLOS)*. Apele până la trei mile de țărm au fost recunoscute în mod tradițional ca fiind teritoriale, însă dincolo de această limită există dispute referitoare la punctul până la care se extinde suveranitatea şi în ce scopuri. UNCLOS permite în general o limită de 12 mile pentru navigație şi o *zonă economică exclusivă (ZEE)* de 200 de mile care acoperă pescuitul şi drepturile asupra zăcămintelor de minerale (dar care permite tuturor libera navigație). Toate ZEE împreună acoperă o treime din suprafața oceanelor lumii.

Tocmai din cauza acestor ZEE, suveranitatea asupra unei singure insule mici poate aduce în prezent până la 100.000 de mile pătrate de suprafață oceanică înconjurătoare. însă aceste zone se suprapun într-o mare măsură, iar liniile de țărm nu sunt drepte; apar astfel multe chestiuni de interpretare referitoare la modul în care trebuie delimitate apele teritoriale şi economice. De exemplu, Libia pretinde controlul asupra întregului Golf Sidra, considerându-1 un golf; Statele Unite îl consideră o curbură a liniei de țărm şi insistă că mare parte din acesta constituie ape internaționale. în 1986, Statele Unite au trimis nave de război în Golful Sidra pentru a-şi susține părerea. Avioanele SUA au doborât două avioane de luptă libiene care au sfidat manevrele americane.

În 1994 şi 1995, Canada şi-a trimis flota militară pentru a hărțui vasele de pescuit spaniole cu puțin *dincolo* de limita zonei de 200 de mile (dar care afectau stocurile de peşte din zonă). ZEE a Rusiei cuprinde aproape toată suprafața mării Ohotsk, cu excepția unei „găuri de covrig" din mijloc, aceasta constituind ape internaționale (vezi p. 559). Vase care nu aparțineau Rusiei au pescuit intensiv în această „gaură", ceea ce duce bineînțeles la epuizarea bancurilor de peşte din ZEE a Rusiei.

Spațiul aerian

Spațiul aerian de deasupra unui stat este considerat teritoriu al statului. Orice avion care vrea să circule deasupra teritoriului unui stat trebuie să aibă permisiunea acelui stat. De exemplu, în timpul unui raid deasupra Libiei, în 1986, bombardierele americane localizate în

Marea Britanie au fost nevoite să facă un înconjur de proporţii deasupra Oceanului Atlantic, deoarece Franţa (care se află între Marea Britanie şi Libia) nu a acordat permisiune avioanelor americane să îi folosească spaţiul aerian în timpul misiunii.

Dimpotrivă, *spaţiul cosmic* este considerat teritoriu internaţional, la fel ca şi în cazul oceanelor. Dreptul internaţional nu specifică exact unde se termină spaţiul aerian şi unde începe spaţiul cosmic. Cu toate acestea, sateliţii care se deplasează pe orbită zboară mai sus decât avioanele, circulă cu viteză foarte mare şi nu pot schimba direcţia cu uşurinţă pentru a evita traversarea unei ţări. De asemenea, foarte puţine ţări pot dobori sateliţi, cu toate că multe pot doborî avioane. întrucât sateliţii au devenit utili tuturor marilor puteri ca instrumente de culegere a informaţiilor şi sunt extrem de vulnerabili faţă de un atac, a fost stabilită o reglementare de demilitarizare a spaţiului cosmic. Nici un stat nu a atacat vreodată un satelit al altui stat, iar o asemenea acţiune ar constitui o gravă provocare.

- **Controlul asupra guvernelor**

În ciuda numeroaselor dispute minore legate de graniţe care continuă să chinuie globul, cele mai multe încercări de control asupra teritoriului nu implică modificarea graniţelor. Ele vizează mai degrabă care guvern va prelua controlul asupra unui stat întreg.

Teoretic, statele nu intervin în guvernarea altor state, din cauza reglementării legate de suveranitate. în practică, statele au adesea interese majore în guvernarea altor ţări şi folosesc o varietate de factori de influenţare în acest scop. Atunci când un stat doreşte să modifice sau să înlocuiască guvernul altuia, există întotdeauna un conflict între cele două guverne. în plus, este posibil ca primul stat să intre în conflict cu alte părţi care se opun schimbării guvernului celui de-al doilea stat. Aceste conflicte referitoare la guverne iau forme multiple, unele uşoare, altele grave, unele profund împletite cu terţi, iar altele mai mult sau puţin bilaterale. Uneori, un stat exercită doar influenţe subtile asupra alegerilor desfăşurate într-o altă ţară; alteori, un stat sprijină elementele rebele care încearcă să îndepărteze de la putere guvernul celui de-al doilea stat.

În timpul Războiului Rece, ambele superputeri au promovat activ schimbări de guvern în ţări din Sudul global, prin operaţiuni sub acoperire şi sprijin acordat armatelor rebele. Războaiele civile din Angola, Afganistan şi Nicaragua sunt exemple bune în acest sens. Ambele superputeri au furnizat din abundenţă arme, bani, consilieri militari şi aşa mai departe - toate acestea în speranţa de a influenţa cine urma să conducă guvernul unei ţări[46].

În perioada 2004-2005, umbre ale acestor vechi rivalităţi din timpul Războiului Rece au căzut asupra Ucrainei, întrucât Rusia şi Occidentul au sprijinit două tabere diferite ale unor alegeri disputate. Alegerile au divizat partea estică a Ucrainei, vorbitoare de limbă rusă, de religie creştin-ortodoxă, de cea vestică, vorbitoare de limbă ucraineană, de religie catolică. Candidatul pro-rus a câştigat în regiunea de est şi a fost declarat victorios în urma unor alegeri pe care observatorii internaţionali le-au declarat incorecte. Preşedintele rus Puţin 1-a sprijinit personal în campanie şi s-a opus cu vehemenţă ca Ucraina - fostă componentă a Uniunii Sovietice - să ajungă sub influenţa Occidentului. între timp, candidatul prooccidental a fost otrăvit în timpul alegerilor, dar a supravieţuit. Susţinătorii săi au ieşit în stradă la sfârşitul anului 2004, cerând organizarea de noi alegeri, pe care Curtea Supremă ucraineană le-a dispus în cele din urmă şi pe care opoziţia le-a câştigat. Rusia a trebuit să accepte înfrângerea, deşi a tăiat alimentarea Ucrainei cu gaze naturale timp de câteva zile în 2006, în timpul unei dispute asupra preţului gazelor.

Din când în când, un stat invadează un altul pentru a-i schimba guvernul. Uniunea Sovietică a făcut acest lucru în Cehoslovacia, în 1968; Statele Unite în Irak, în 2003. Este uneori greu pentru noile guverne astfel instaurate să câştige legitimitate atât pe plan intern, cât şi internaţional. Oamenii sunt iritaţi de instaurarea guvernului de către străini - chiar dacă

[46] John M Owen, „The Foreign Imposition of Domestic Institutions ", *International Organization,* 56 (2), 2002, pp. 375-409.

nu agreau nici fostul guvern -, iar comunitatea internațională dezaprobă asemenea încălcări vădite ale suveranității naționale. De exemplu, guvernul instaurat în Afganistan după invazia sovietică din 1979 era perceput ca o marionetă sovietică şi a fost în cele din urmă îndepărtat după vreo doisprezece ani de regim grevat constant de război (un război finanțat în mare măsură de Statele Unite).

Nici în Cambodgia - unde atrocitățile guvernului comunist al Khmerilor Roşii i-au determinat pe mulți oameni din țară şi din afara acesteia să accepte cu brațele deschise invazia vietnameză care a instaurat în 1979 un nou guvern cambodgian -noul guvern nu a reuşit să-şi consolideze poziția internațională mai mult de un deceniu. Acesta nu i-a adus Cambodgiei un loc în ONU, iar Statele Unite şi China au trimis sprijin grupurilor de rebeli care au purtat un război civil lung şi sângeros împotriva guvernului cambodgian susținut de Vietnam. (în anii '90, ONU a mediat un acord de încetare a focului şi a implementat un plan de pace, prin care forul mondial a condus de fapt guvernul, în perioada premergătoare alegerilor.)

Este probabil ca aceste conflicte internaționale legate de controlul asupra guvernelor - împreună cu disputele teritoriale - să ducă la folosirea violenței. Ele implică teme esențiale legate de statutul şi integritatea țării, mizele tind să fie mari, iar interesele actorilor implicați sunt adesea diametral opuse. Alte tipuri de conflict sunt mai larg răspândite şi prezintă în acelaşi timp o probabilitate mai mică de a duce la violență. Cel mai important dintre ele este conflictul economic între state.

- **Conflictul economic**

Competiția economică este cea mai răspândită formă de conflict în relațiile internaționale, deoarece tranzacțiile economice sunt ramificate. Orice vânzare realizată şi orice afacere încheiată peste granițele internaționale atrage o soluționare a unor interese conflictuale. Costa Rica doreşte ca prețul cafelei, pe care ea o exportă, să crească; Canada, care importă cafea, doreşte ca prețul să coboare. Angola doreşte ca producătorii străini de petrol angolez să primească mai puține beneficii din vânzările de petrol; țările de origine ale acelor companii vor ca acestea să aducă în țară mai mult profit. Pe o piață capitalistă globală, toate schimburile economice implică o formă de conflict de interese.

Cu toate acestea, astfel de tranzacții economice conțin, pe lângă elementul intereselor conflictuale, şi o componentă puternică de câştig economic. Aceste câştiguri reciproce oferă cel mai util factor de influențare în tratativele pe teme economice : statele şi companiile participă la tranzacții economice, deoarece acestea le aduc profit. Folosirea violenței ar duce la întreruperea şi la diminuarea profitului, cu mult mai mult decât s-ar câştiga ca urmare a folosirii ei. Astfel, conflictele economice nu duc în general la implicarea forțelor militare şi la război.

Asemenea rețineri nu au fost întotdeauna valabile. în secolul al XVI-lea, englezul Sir Francis Drake a interceptat vasele spaniole care transportau aur şi argint din America Centrală şi a luat prada în numele reginei şi al țării - o practică cunoscută sub denumirea de *privateering.* în secolul al XVII-lea, Anglia a purtat câteva războaie maritime împotriva Olandei. Atunci când a fost întrebat în 1652 care este motivul declarației de război a Angliei, un general englez a răspuns : „Ce importanță are un motiv sau altul? Ceea ce dorim noi este o parte mai mare din comerțul olandezilor"[47], în 1861, Franța, Marea Britanie şi Spania au invadat Mexicul, atunci când acesta nu a reuşit sa îşi plătească datoria internațională.

În prezent, conflictul economic duce rareori la violență, deoarece factorii de influențare militari nu mai sunt foarte eficienți în cadrul conflictelor economice. Strânsa integrare a economiei mondiale şi cheltuielile mari pentru acțiunile militare fac ca folosirea forței să fie rareori justificată pentru soluționarea unei chestiuni economice. Chiar dacă un acord nu este ideal pentru una dintre părțile implicate într-un conflict economic, ceea ce poate

[47] Michael Howard, *War in European History,* Oxford, 1976, p. 47.

fi câştigat prin forţă militară merită rareori cheltuielile implicate de un război. Astfel, cele mai multe conflicte economice nu sunt o problemă pentru securitatea internaţională; acestea sunt analizate începând de la capitolul 8 până la capitolul 13 (economie politică internaţională). însă conflictele economice au totuşi implicaţii asupra securităţii internaţionale, în anumite moduri.

În primul rând, politicile externe ale multor state sunt influenţate de *mercantilism* - o practică specifică secolelor trecute, prin care comerţul şi politicile economice erau manipulate pentru a crea un surplus monetar ce putea fi folosit pentru finanţarea războiului. Deoarece un surplus comercial conferă pe termen lung un avantaj în termeni de securitate, conflictele comerciale au implicaţii pentru relaţiile de securitate internaţională.

În al doilea rând, teoria presiunii laterale face de asemenea legătura între competiţia economică şi preocupările legate de securitate. Conform acestei teorii, creşterea economică a statelor duce la extinderea geografică pe măsură ce acestea caută resurse naturale dincolo de graniţe (prin mijloace diferite, paşnice sau violente). Pe măsură ce marile puteri îşi extind activităţile economice în afară, competiţia dintre ele duce la conflicte şi, uneori, la război. Teoria a fost folosită pentru a explica Primul Război Mondial, precum şi expansiunea Japoniei care a precedat cel de-al Doilea Război Mondial[48].

Un alt tip de conflict economic ce afectează securitatea internaţională este legat de *industria militară* - capacitatea de a produce echipament militar, în special arme de înaltă tehnologie, cum ar fi avioanele de vânătoare sau rachetele. Există un comerţ mondial cu astfel de produse, însă guvernele naţionale încearcă (nu întotdeauna cu succes) să menţină un control asupra producţiei de acest gen - în încercarea de a se asigura că interesele naţionale sunt prioritare faţă de cele ale producătorilor şi că statul îşi este suficient din punct de vedere militar în caz de război. Competiţia economică (cine profită din asemenea vânzări) este împletită cu preocupările de securitate (cine primeşte acces la arme). Transferul de cunoştinţe privind armamentul şi tehnologia militară de vârf către statele potenţial ostile constituie o preocupare înrudită.

Competiţia economică devine de asemenea o problemă de securitate atunci când se referă la comerţ cu *materiale strategice* necesare pentru scopuri militare, cum este cazul mineralelor speciale sau al aliajului pentru producţia de avioane şi al uraniului pentru armele atomice. Puţine ţări au suficiente astfel de materii prime pe teritoriul propriu; Statele Unite importă aproximativ jumătate din materialul strategic pe care îl folosesc. Astfel, ca sursă de conflict internaţional, competiţia economică are implicaţii importante pentru securitatea internaţională. Cu toate acestea, forţa militară joacă un rol în diminuare în soluţionarea conflictelor economice. De fapt, este probabil ca interdependenţa economică în creştere dintre state să diminueze riscurile de a se ajunge la confruntări din cauza diferenţelor economice şi politice[49].

Un alt gen de conflict economic gravitează în jurul distribuţiei bogăţiei în interiorul statelor şi între ele. Există în prezent, pe cuprinsul globului disparităţi uriaşe în ce priveşte bogăţia, disparităţi ce creează o multitudine de probleme de securitate internaţională, cu potenţial pentru violenţă - inclusiv atacuri teroriste asupra ţărilor bogate, din partea unor grupuri din ţările sărace.

Revoluţiile din ţările sărace sunt adesea alimentate de diferenţele de bogăţie din cadrul lor, precum şi de sărăcia acestora în comparaţie cu alte state. La rândul lor, revoluţiile atrag adesea alte state în calitate de susţinători ai uneia sau alteia dintre taberele participante

---

[48] Nazli Choucri şi Robert C. North, *Nations in Conflict: National Growth and International Violence,* W.H. Freeman, San Francisco, 1975 ; Richard K. Ashley, *The Political Economy of War and Peace: The Sino-Soviet-American Triangle and the Modern Security Problematique*, Frances Pinter, Londra, 1980; Nazli Choucri, Robert C. North şi Susumu Yamakage, *The Challenge of Japan : Before World War II and After,* Routledge, New York, 1993.

[49] Edward D. Mansfield şi Brian M. Pollins, *Economic Interdependence and International Conflict: New Perspectives on an Enduring Debate,* Michigan, 2003.

la războiul civil. Dacă au succes, revoluțiile pot schimba brusc politica externă a unui stat, ducând astfel la noi alianțe şi grupări de putere.

Abordările marxiste în privința relațiilor internaționale tratează lupta de clasă dintre bogați şi săraci ca fiind fundamentul relațiilor interstatale. Potrivit acestor abordări, statele capitaliste adoptă politici externe care servesc intereselor proprietarilor bogați de companii. Conflictele şi războaiele între Nordul şi Sudul global - statele bogate împotriva celor sărace - sunt percepute ca reflecții ale dominației şi exploatării celor săraci de către cei bogați - imperialism în formă directă sau indirectă. De exemplu, cei mai mulți marxişti au considerat războiul din Vietnam un efort de a reprima revoluția pentru a asigura accesul continuu al SUA la forța de muncă şi la materiile prime ieftine din Asia de Sud - Est. Mulți marxişti portretizează conflictele dintre statele capitaliste ca pe o competiție pentru dreptul de a exploata regiunile sărace. Fondatorul sovietic V.I. Lenin a înfățişat Primul Război Mondial ca pe o luptă având drept miză împărțirea imperialistă a lumii.

Evenimentele din Haiti, cea mai săracă țară din America Latină, ilustrează cum pot crea disparitățile de bogăție conflicte de securitate internațională. Timp de mai multe decenii, țara a fost condusă de un dictator absolut, „Papa Doc" Duvalier, sprijinit de o nemiloasă poliție secretă. Dictatorul şi asociații săi s-au îmbogățit în timp ce populația a rămas foarte săracă, beneficiile exporturilor agricole mergând în buzunarele bogaților. Când dictatorul a murit, fiul său „Baby Doc" a preluat conducerea. Pe parcursul celei mai mari părți a Războiului Rece, Statele Unite au sprijinit dictatura, deoarece oferea un aliat de încredere în vecinătatea Cubei, care era aliată Uniunii Sovietice (Cuba devenise un inamic al SUA după revoluția din 1959). în cele din urmă, o revoltă populară 1-a obligat în 1986 pe Baby Doc să fugă ; un preot catolic, apărător al săracilor, Jean-Bertrand Aristide, a fost ales preşedinte al statului Haiti. însă după nici un an, armata a preluat puterea printr-o lovitură de stat şi a început să se îmbogățească din nou. Din această cauză şi în urma sancțiunilor economice împotriva economiei haitiene, zeci de mii de oameni iau calea Statelor Unite în bărci şubrede. Acestea au fost interceptate de marina SUA şi marea majoritate a refugiaților au fost trimişi înapoi către Haiti, deoarece au fost catalogați drept refugiați „economici", însă această chestiune a provocat probleme în politica internă a SUA, obligând la un răspuns. Statele Unite au trimis forțe de invazie, au intimidat liderii militari până i-au determinat să plece şi l-au reinstaurat pe preşedintele Aristide. Ocupația militară americană a fost apoi transformată într-o operațiune ONU de menținere a păcii. în 2004, Aristide a fost din nou răsturnat de la putere şi a fugit în exil în Africa, urmarea fiind violențe larg răspândite în Haiti. Un aliat al lui Aristide a fost ales în 2006, însă violențele au continuat. Astfel, decalajele de bogăție din Haiti au avut implicații pentru alianțele globale (în timpul Războiului Rece), pentru îngrădirea regională (a Cubei) şi pentru normele internaționale în privința intervențiilor militare.

Traficul de droguri

Ca formă de comerț ilegal peste granițele internaționale, traficul de droguri reprezintă o contrabandă care privează statul de venituri şi violează controlul legal al statelor asupra propriilor granițe. însă contrabanda, în general, este o problemă economică mai degrabă decât una de securitate. Cu toate acestea, spre deosebire de alte bunuri cu care se face contrabandă, traficul cu droguri furnizează produse ilegale care sunt tratate ca o amenințare la adresa securității, din cauza efectului lor asupra moralului şi eficienței naționale (şi militare). Traficul de droguri a devenit de asemenea legat de preocupările de securitate, deoarece forțele militare participă adesea la operațiuni împotriva traficanților de droguri, care sunt foarte bine înarmați[50]. Conflictele legate de droguri implică, pe de o parte, statele şi, pe de

[50] LaMond Tullis, *Unintended Consequences : Illegal Drugs and Drug Policies in Nine Countries,* Lynne Rienner, Boulder, CO, 1995; Celia Toro, *Mexico's „War" on Drugs: Causes and Consequences,* Lynne Rienner, Boulder, CO, 1995 ; Pierre Kopp, *Political Economy of Illegal Drugs,* Routledge, Londra, 2004.

altă parte, actorii nestatali. însă şi alte state pot fi atrase în conflicte, deoarece acţiunile în discuţie traversează graniţele naţionale şi pot implica oficiali de stat corupţi.

Aceste ramificaţii internaţionale sunt evidente în eforturile guvernului american de a împiedica *cartelurile de cocaină* amplasate în Columbia să furnizeze droguri în marile oraşe americane. Cocaina provine, în cea mai mare parte, din plantele de coca cultivate de ţărani în regiunile muntoase din Peru, Bolivia şi Columbia. Procesată în laboratoare simple din junglă, înainte de a ajunge în Statele Unite, cocaina este transportată din Columbia prin alte ţări, cum ar fi Panama. în fiecare dintre aceste ţări (chiar şi Statele Unite) traficanţii i-au mituit pe unii oficiali corupţi, inclusiv ofiţeri de armată sau de poliţie, pentru a-şi păstra libertatea. Insă alţi oficiali de stat din alte ţări conlucrează cu agenţiile specializate şi cu armata americană, pentru a combate traficul cu cocaină. Această atitudine mai severă atrage inevitabil efecte secundare negative. în 2001, avioane de luptă peruviene, dirijate prin radar de americani, au doborât un avion de mici dimensiuni care zbura deasupra Arizilor şi care s-a dovedit a transporta misionari americani, şi nu traficanţi de cocaină.

Adevărul este că segmente ale populaţiei din câteva astfel de ţări, în special din regiunile producătoare de cocaină, beneficiază substanţial de pe urma traficului de droguri. Pentru ţăranii săraci din Bolivia sau pentru locuitorii provinciilor care găzduiesc cartelurile cocainei, comerţul cu droguri ar putea fi singura sursă pentru un venit decent. Dilema s-a adâncit în perioada 2001-2003, când preţul cafelei a scăzut la cel mai mic nivel din ultimele decenii. (în mod similar, în 2003, mulţi producători de cafea din Etiopia au trecut la cultivarea drogului numit *khat*[51] pentru export, atunci când preţurile cafelei i-au lăsat flămânzi.) în zonele rurale din Peru şi Columbia, gherilele de stânga şi-au finanţat operaţiunile controlând producţia de coca a ţăranilor. în partea de sud a Columbiei, de exemplu, mişcarea Forţelor Armate Revoluţionare (FARC) a menţinut un control mai puternic decât forţele militare ale guvernului columbian.

Comerţul cu cocaină creează astfel mai multe conflicte între Statele Unite şi statele din regiune. Marea majoritate a acestor conflicte interstatale sunt soluţionate prin factori pozitivi de influenţare, cum ar fi ajutorul financiar şi militar american. Oficialii acestor state sunt de asemenea doritori, de cele mai multe ori, să conlucreze cu Statele Unite, deoarece sunt ameninţaţi de traficanţii de droguri care controlează mari resurse de putere şi bogăţie şi care, fiind proscrişi, au puţine interese să se abţină de la utilizarea violenţei.

Din cauza istoriei îndelungate a intervenţiilor militare americane în America Latină, cooperarea acestor state cu forţele militare americane reprezintă o chestiune politică sensibilă. Guvernele din regiune trebuie să respecte un echilibru delicat între sprijinul american şi nevoia de a susţine suveranitatea naţională. în unele ţări, guvernele s-au confruntat cu critici din partea populaţiei pentru că au permis „yankeilor" să „le invadeze" în cadrul războiului drogurilor. într-unui dintre cazuri, armata americană a năvălit cu adevărat. în 1989, forţele americane au invadat Panama şi i-au arestat conducătorul, pe dictatorul Manuel Noriega, care a fost condamnat de justiţia americană pentru complicitate la traficul de droguri prin Panama.

Comerţul mondial cu *heroină,* aflat în creştere, a creat câteva conflicte similare la sfârşitul anilor '90. Cea mai mare parte a materiei prime (mac opiaceu) provine din două ţări sărace şi împovărate de conflicte, conduse de guverne autoritare - Afganistan şi Birmania - unde guvernele occidentale au o influenţă redusă. Producţia afgană de opiu din maci s-a dublat după 1998, transformând această ţară în furnizorul a trei sferturi din totalul mondial. Guvernul taliban, care controla cea mai mare parte a Afganistanului a oprit brusc producţia la începutul anului 2001, poate cu speranţa de a câştiga sprijin internaţional sau poate pentru a duce la creşterea preţului marilor stocuri ale talibanilor. După intervenţia americană din Afganistan şi căderea guvernului taliban, producţia de opiu a atins în 2004 nivele record, în ciuda prezenţei trupelor americane şi a eforturilor făcute de noul guvern. în 2006, în ciuda

[51] Este un drog extras din frunzele de *Catha edulis,* având o acţiune similară cu a amfetaminei (n.t.).

guvernului său prooccidental, Afganistanul a rămas principala sursă de opiu a lumii, îmbogățindu-i pe fermierii şi oficialii locali.

La fel ca şi celelalte surse de conflict internațional analizate până în acest punct, conflictele legate de traficul de droguri provin din interese antagonice referitoare la chestiuni tangibile cum ar fi banii, teritoriile sau controlul asupra guvernului. Ceva mai dificil de înțeles în anumite privințe sunt conflictele internaționale care îşi au rădăcinile în conflictul de idei. Bineînțeles, cele două tipuri se suprapun, în special în jurul aspectelor materiale şi ideatice ale naționalismului - însă conflictele de idei cer de asemenea o atenție specială.

b. Conflictele de idei

Dacă toate conflictele internaționale ar fi strict materiale, ar putea fi mai uşor de soluționat. Considerând că s-ar dispune de suficienți factori de influențare pozitivi - o plată într-o anumită formă -, orice stat ar accepta condițiile altuia asupra unei chestiuni disputate. Mai dificile sunt tipurile de conflict în care intră în joc elemente nonmateriale cum ar fi ura etnică, fervoarea religioasă sau ideologia.

- **Conflictul etnic**

Conflictul etnic este poate cea mai importantă sursă de conflict în numeroasele războaie care au loc în prezent peste tot în lume[52]. **Grupurile etnice** sunt grupuri mari de persoane care împărtăşesc legături ancestrale, de limbă, cultură sau uneori religie şi o *identitate* comună şi o asumare comună a istoriei (indivizii se identifică cu grupul). Deşi conflictele între grupurile etnice prezintă deseori aspecte materiale - în special legate de teritoriu şi de controlul asupra guvernului -, conflictul etnic în sine îşi are rădăcinile într-o aversiune sau într-o ură pe care membrii unui grup etnic le resimt în mod sistematic față de un alt grup etnic. Conflictul etnic nu este astfel bazat pe cauze tangibile (ce face cineva), ci pe cauze nonmateriale (ce reprezintă cineva).

Grupurile etnice formează adesea baza sentimentelor *naționaliste.* Nu toate grupurile etnice se identifică drept națiuni; de exemplu, în Statele Unite, diferite grupuri etnice coexistă (uneori cu dificultate) sub o identitate *națională* comună, ca americani. Dar în locurile unde milioane de membri ai unui grup etnic reprezintă majoritatea populației care trăieşte pe pământul strămoşilor lor, ei se consideră de obicei o națiune. în majoritatea acestor cazuri, ei aspiră să aibă propriul stat cu statut internațional formal şi granițe teritoriale[53].

Controlul *teritorial* este strâns legat de aspirațiile grupurilor etnice la stabilitate. Granițele oricărui stat deviază într-o anumită măsură (uneori substanțial) în raport cu localizarea propriu-zisă a comunităților etnice. Situația care se creează astfel poate fi periculoasă, o parte a unui grup etnic controlând un stat şi o altă parte trăind ca o minoritate în cadrul unui alt stat controlat de un grup etnic rival. Membrii grupului minoritar sunt supuşi frecvent discriminării în cadrul celuilalt stat, iar patria-mamă încearcă să-i salveze sau să-i răzbune.

De exemplu, în 1974, după o lovitură de stat progrecească în Cipru, trupele turceşti au preluat controlul asupra porțiunii de nord a insulei, locuite de turci, lăsând guvernului doar controlul asupra porțiunii de sud, unde trăiau greci. împărțirea de-a lungul unei linii de încetare a focului, patrulată de trupe de menținere a păcii ale ONU, a persistat timp de 30 de ani - chiar şi acum, când Ciprul a devenit membru al UE, iar Turcia a început tratativele

[52] Ted Robert Gurr, *Peoples Versus States : Minorities at Risk in the New Century,* US Institute of Peace, Washington, DC, 2000; Stephen M. Saideman, *The Ties That Divide,* Columbia, 2001 ; Donald L. Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict,* California, 1985 ; Donald Rothchild, *Managing Ethnic Conflict in Africa : Pressures and Incentives for Cooperation,* Brookings, Washington, DC, 1997 ; Amy Chua, *World on Fire : How Exporting Free Market Democracy Breeds Ethnic Hatred and Global Instability,* Doubleday, New York, 2003 ; Rob in M. Williams, *The Wars Within : People and States in Conflict,* Corneli, 2003.

[53] Lars-Erik Cederman, *Emergent Actors in World Politics : How States and Nations Develop and Dissolve,* Princeton, 1997.

pentru a deveni membru al UE. După decenii de conflicte şi ani de renegocieri, un plan de pace al ONU a fost supus unui referendum în 2004, în ambele părți. Partea turcă a votat în favoarea acestuia, însă partea greacă 1-a respins, iar stagnarea continuă ca un testament al puterii persistente a conflictului etnic.

Altor grupuri etnice le lipseşte o patrie-mamă. Kurzii împart o cultură şi mulți dintre ei aspiră să creeze un stat numit Kurdistan. însă kurzii locuiesc în patru state -Turcia, Irak, Iran şi Siria -, toate opunându-se cu înverşunare la cedarea controlului asupra unei părți din propriul teritoriu pentru a crea un stat kurd. În anii '90, armatele de gherilă kurde rivale s-au luptat atât cu forțele militare irakiene şi turce, cât şi între ele. La sfârşitul anilor '90, Turcia a trimis în repetate rânduri forțe militare în partea de nord a Irakului pentru a ataca bazele gherilelor kurde. Kurzii s-au bucurat de autonomie într-o parte a nordului Irakului, care se afla în anii '90 sub protecția americană şi şi-au menținut un statut cvasiautonom în Irak, după căderea lui Saddam. Succesul kurzilor în alegerile irakiene din 2006 le-a oferit o poziție puternică pentru a-şi menține acest statut[54].

În conflictele etnice există adesea presiuni ca granițele să fie retrasate cu forța. De exemplu, fosta republică sovietică Moldova este locuită în cea mai mare parte de etnici români, dar şi de etnici ruşi concentrați în partea de est a Moldovei, cea mai îndepărtată de România. Când Moldova a devenit independentă în 1991 şi a început să-şi afirme identitatea românească - luând chiar în considerare unirea cu România -, ruşii care trăiau în est au încercat să se desprindă şi să retraseze granița internațională. De aici a rezultat un conflict armat, iar Rusia a amenințat că va interveni militar. În cele din urmă a fost implementat un aranjament de încetare a focului şi de menținere a păcii, fără nici o modificare oficială a granițelor.

Atunci când populațiile etnice reprezintă minorități în cadrul unor teritorii controlate de grupuri etnice rivale, acestea pot fi chiar alungate de pe pământul lor sau (în cazuri rare) exterminate sistematic. Alungând grupul etnic minoritar, un grup majoritar poate organiza un teritoriu mai unit, mai contiguu, mai extins pentru statul său național, aşa cum au făcut etnicii sârbi prin „epurarea etnică", după destrămarea Iugoslaviei.

Statele din afară sunt adesea îngrijorate de soarta „fraților lor" care trăiesc ca minorități în statele învecinate. De exemplu, Albania a fost preocupată de etnicii albanezi care constituie populația majoritară în Kosovo (până la autoproclamata independență a acestei provincii). Probleme similare au alimentat războaie între Armenia şi Azerbaidjan (în fosta Uniune Sovietică) şi între India şi Pakistan. înainte de cel de-al Doilea Război Mondial, Adolf Hitler s-a folosit de soarta comunităților etnice de germani din Polonia şi Cehoslovacia pentru a justifica expansiunea Germaniei în acele state învecinate. Probabil că periculoasa combinație între conflictul etnic şi disputele teritoriale va duce la apariția altor războaie în viitor.

În cazuri extreme, cum a fost Germania în timpul lui Hitler, guvernele folosesc genocidul - exterminarea sistematică a unor grupuri etnice sau religioase, în întregime sau parțial - pentru a încerca să distrugă grupurile transformate în țapi ispăşitori sau rivalii politici. In Rwanda, unde grupul hutu reprezintă majoritatea, iar grupul tutsi minoritatea, un guvern naționalist hutu a măcelărit în 1994 mai mult de jumătate de milion de tutsi (şi hutu care s-au opus guvernului) în doar câteva săptămâni. Răspunsul internațional neconvingător în fața acestei atrocități relevă cât de fragile sunt normele internaționale ale drepturilor omului în comparație cu normele neamestecul în problemele interne ale altor state – cel puțin atunci când nu sunt în joc interese strategice. Ultranaționaliştii hutu au pierdut repede puterea

[54] David Mc Dowall, *A Modern History of the Kurds,* ed. a IlI-a, I.B. Tauris, Londra, 2004; Henri J. Berkey şi Graham E. Fuller, *Turkey's Kurdish Question,* Rowman & Littlefield, Lanham, MD, 1998.

când rebelii tutsi au învins guvernul, pe cale militară, însă războiul s-a extins în Republica Democrată Congo, unde s-au refugiat ultranaţionaliştii[55].

Atât în cazul genocidului, cât şi în cele mai puţin extreme de găsire a unui ţap ispăşitor, sentimentele de ură etnică nu se nasc doar natural, ci sunt provocate şi canalizate de către oamenii politici pentru a-şi fortifica propria poziţie. Guvernele arabe se folosesc de antisemitism pentru a devia mânia populaţiilor lor către Israel. In mod similar, la sfârşitul anului 2005, în încercarea de a-şi consolida puterea pe plan intern pe măsură ce comunitatea internaţională făcea presiuni asupra Iranului în privinţa programului său nuclear, preşedintele islamist al Iranului a numit Holocaustul un „mit" şi a spus că Israelul ar trebui „şters de pe hartă".

În fostele colonii ale căror graniţe au fost trasate arbitrar, unele grupuri etnice se extind adesea în două sau mai multe state, în timp ce altele descoperă că împart un stat cu grupuri care le sunt în mod tradiţional rivale sau duşmane. De exemplu, Nigeria cuprinde 250 de grupuri etnice, cele mai mari fiind două grupuri musulmane din nord şi două grupuri creştine din sud. Deşi membrii diverselor etnii îşi dezvoltă treptat o identitate naţională care îi uneşte ca nigerieni, vechile tensiuni continuă să submineze viaţa politică. După ce un guvern militar dominat de partea de nord a fost înlocuit în 1999 de un preşedinte ales din partea de sud, pe măsură ce Nigeria se democratiza, violenţa etnică a ucis sute de oameni.

Războiul Rece, cu sistemul său strâns de alianţe şi guverne comuniste autoritare, pare să fi ajutat la menţinerea sub control a conflictelor etnice. în Uniunea Sovietică şi Iugoslavia - state multinaţionale -, existenţa unui singur stat puternic (dispus să oprime comunităţile locale) a menţinut restricţiile asupra tensiunilor etnice şi a impus pacea între comunităţile învecinate. Destrămarea acestor state a permis conflictelor etnice şi religioase să ajungă în prim-plan, aducând uneori violenţă şi război. Aceste cazuri ar putea indica o dilemă în faptul că libertatea se obţine cu riscul de a pierde ordinea, şi invers. Bineînţeles, nu toate grupurile etnice au probleme de convieţuire. După căderea comunismului, marea majoritate a numeroaselor rivalităţi etnice din cadrul fostei Uniuni Sovietice nu au dus la stări de război, iar în Cehoslovacia şi în alte părţi relaţiile etnice au fost paşnice după căderea comunismului.

Cauzele ostilităţii etnice

De ce se detestă atât de frecvent grupurile etnice ? Există adesea conflicte istorice pe termen lung asupra anumitor teritorii sau resurse naturale sau asupra exploatării economice ori a dominaţiei politice a unui grup etnic asupra altuia. în timp, conflictele etnice pot depăşi aceste cauze istorice concrete şi pot prinde viaţă. Ele sunt menţinute nu de nemulţumiri concrete (deşi acestea pot persista ca factori iritanţi), ci de tipurile de procese, descrise de psihologia socială, care sunt puse în mişcare atunci când un grup de oameni are un conflict prelungit cu un altul şi suferă violenţă din partea celuilalt grup[56].

Grupul etnic este un fel de grup *de rudenie* extins - un grup de indivizi înrudiţi, ai căror strămoşi coincid parţial. Chiar şi atunci când relaţiile de înrudire nu sunt foarte apropiate, *o identitate de grup* determină o persoană să acţioneze ca şi cum ceilalţi membri ai grupului etnic ar fi din familie. De exemplu, afro-americanii care se strigă cu apelativul „frate" exprimă identitatea de grup ca înrudire. La fel, evreii de pretutindeni se consideră o familie, chiar dacă fiecare comunitate s-a amestecat prin căsătorie în afara grupului şi e posibil să aibă mai mulţi strămoşi în comun cu localnicii care nu sunt evrei decât cu evreii din depărtare. Poate că pe măsură ce tehnologia permite grupurilor plecate departe să se întrunească prin intermediul cyber-spaţiului, va exista o presiune psihologică mai mică de a aduna grupurile etnice în mod fizic pe teritoriul unui stat-naţiune.

---

[55] Samantha Power, *T)ie Problemfront Hell: America and îhe Age ofGenocide*, Basic Books, New York, 2002 ; Michael Barnett, *Eyewitness io a Genocide : The United Nations and Rwanda*, Corneli, 2003 ; Philip Gourevitch, *We Wish to Inform You that Tomorrow We Will Be Killed With Our Families*, Farrar, Straus şi Giroux, New York, 1999.

[56] Betty Glad (ed.) *Psychological Dimensions ofWar,* Sage, Newbury Park, CA, 1990.

Etnocentrismul, sau părtinirea în favoarea in-grupului, reprezintă tendința naționalistă excesivă de a vedea propriul grup în termeni favorabili, iar un grup neacceptat în termeni exclusiv nefavorabili. Unii specialişti consideră că etnocentrismul are rădăcini în înclinația de a proteja indivizi foarte apropiați ca grad de rudenie, însă această idee este destul de controversată[57]. Părtinirea în favoarea in-grupului este mai des înțeleasă prin intermediul psihologiei sociale.

Nu este necesar nici un *criteriu minim* de similaritate sau de relație de rudenie pentru a evoca procesul de identitate a grupului, inclusiv părtinirea în favoarea in-grupului. în experimentele psihologice, până şi diferențele nesemnificative pot stârni aceste procese. Dacă oamenii sunt atribuiți unor grupuri pe baza unei caracteristici cunoscute, dar lipsite de importanță (cum ar fi, să spunem, preferința pentru cercuri în loc de triunghiuri), nu va trece mult timp până ce oamenii din fiecare grup îşi vor crea părtiniri în favoarea in-grupului şi vor descoperi că nu le place prea mult de membrii celuilalt grup[58].

Părtinirea în favoarea in-grupului este mult mai puternică atunci când celălalt grup arată diferit, vorbeşte o altă limbă sau are alte preferințe religioase (sau toate trei la un loc). Mult prea uşor, un out-grup poate fi dezumanizat şi despuiat de orice drepturi ale omului. Această dezumanizare include folosirea comună a numelor de animale - „porci", „câini" şi aşa mai departe - la adresa membrilor unui out-grup. Propaganda americană în timpul celui de-al Doilea Război Mondial i-a descris pe japonezi ca fiind maimuțe. în special pe timp de război, atunci când indivizii văd membri ai unui out-grup omorând oameni din in-grup, dezumanizarea poate fi extremă. Restricțiile asupra războiului care s-au dezvoltat în urma războaielor interstatale, cum ar evitarea masacrării civililor, sunt încălcate cu uşurință în războiul interetnic.

În mai multe țări unde războaie interne îndelungi au dus la sfârşitul anilor '90 la dezumanizare şi atrocități - în special în Africa de Sud -, noile guverne au folosit *comisii pentru adevăr* spre a ajuta societatea să se vindece şi să meargă mai departe. Rolul comisiei era acela de a audia mărturii cinstite din acea perioadă, de a descoperi adevărul asupra a ceea ce se întâmplase cu adevărat în timpul acelor războaie şi de a oferi în schimb celor mai mulți participanți scutire de pedeapsă. ONG-urile internaționale ajută uneori la facilitarea procesului. Cu toate acestea, unele grupuri pentru protecția drepturilor omului au obiectat în fața unei înțelegeri încheiate în 1999 în Sierra Leone, care a adus la guvernare o facțiune ce obişnuise să taie frecvent degetele civililor ca practică de teroare. (Ostilitățile au încetat totuşi în 2001.) Astfel, după ce conflictele etnice brutale fac loc înțelegerilor politice complexe, cele mai multe guverne ""încearcă să echilibreze nevoia de justiție cu necesitatea de a menține toate grupurile la bord.

Experiența din Europa Occidentală arată că educația acumulată în timp poate ajuta la depăşirea animozităților etnice între națiuni tradițional ostile, cum ar fi Franța şi Germania. După cel de-al Doilea Război Mondial, guvernele au rescris manualele pe care o nouă generație avea să le folosească pentru a învăța istoria poporului său. Anterior, manualele fiecăruia dintre state glorificaseră faptele din trecut, minimalizaseră greşelile şi portretizaseră duşmanii tradiționali în termeni deloc măgulitori, într-un proiect desfăşurat pe teritoriul unui întreg continent, au fost redactate noi manuale care au oferit o transpunere mai obiectivă şi mai onestă. Acest proiect a ajutat la pavarea drumului pentru integrarea europeană în deceniile care au urmat.

---

[57] Paul Shaw şi Yuwa Wong, *Genetic Seeds ofWarfare : Evolution, Naționalism, and Patriotism,* Unwin Hyrnan, Boston, 1989 ; J. Groebel şi R. A. Hinde (ed.), *Aggression and War: Thet Biological and Social Bases,* Cambridge, 1989; Albert Somit, „Humans, Chimps, and Bonobos: The Biological Bases of Aggression, War, and Peacemaking" [recenzie], *Journal of Conflict Resolution,* 34 (3), 1990, pp. 553-582; Diane McGuinness (ed.), *Dominance, Aggression, and War,* Paragon, New York, 1987.

[58] H. Tajfel şi J.C. Turner, „The Social Identity Theory of Intergroup Behavior", în S. Worchel şi W. Austin (ed.), *Psychology of Intergroup Relations,* ed. a H-a, Nelson-Hall, Chicago, 1986, pp. 7-24.

Existența unei amenințări din partea unui out-grup promovează coeziunea unui in-grup, creând astfel un proces de diviziune etnică ce se consolidează oarecum de la sine. Cu toate acestea, etnocentrismul provoacă membrii unui grup să se considere dezbinați (deoarece își percep îndeaproape propriile divizări), iar out-grupul ca fiind monolitic (deoarece îl percep doar din afară). Acest lucru reflectă de obicei sentimentul de vulnerabilitate al unui grup. Mai mult, exagerarea amenințării reprezentate de un dușman este o metodă uzuală pentru liderii politici de a-și susține propria poziție în cadrul unui in-grup. în conflictul arabo-israelian, israelienii tind să se perceapă ca fiind fragmentați în zeci de partide politice și diverse comunități de imigranți care trag în direcții diferite, în timp ce pe arabi îi percep ca pe un bloc monolitic unit împotriva lor. In același timp, palestinienii arabi se consideră fragmentați în facțiuni și slăbiți de diviziunile dintre statele arabe, în timp ce israelienii le par monolitici. '

Conflictele etnice sunt greu de soluționat, deoarece motivul pentru care apar nu este „cine ce primește", ci „nu-mi place de tine". Pentru a prezenta conflictul în termenii unei situații de negociere, fiecare parte valorizează pierderea de valoare de către cealaltă parte (făcând astfel un joc de sumă zero). O persoană înflăcărată de ură față de un dușman este dispusă să *piardă* valoare în termeni absoluți - să piardă bani, sprijinul aliaților sau chiar viața - pentru a-1 priva și pe dușman de valoare. Atentatele sinucigașe cu bombă exemplifică această ură fanatică. Aproape toți factorii de influențare folosiți în astfel de conflicte sunt negativi, iar înțelegerile sunt greu de încheiat. Astfel, conflictele etnice tind să se perpetueze fără rezolvare timp de mai multe generații.

Grupurile etnice reprezintă doar o parte în spectrul de relații de rudenie - de la familii nucleare la familii extinse, sate, provincii și națiuni, până la întreaga rasă umană. Loialitățile apar în diferite puncte ale spectrului. încă o dată, nu există un criteriu minim pentru identitatea in-grupului. De exemplu, experții au afirmat că dintre toate țările africane, Somalia era cu siguranță imună la conflictele etnice, deoarece somalezii făceau parte toți din același grup și vorbeau aceeași limbă. Apoi, în 1991-1992, a izbucnit un război civil distrugător între membrii unor clanuri diferite (fondate pe baza unor familii extinse), ducând la foamete în masă și la intervenția forțelor armate străine (care au fost nevoite să se retragă în 1995, după un umilitor eșec de a reduce violența.

Explicarea genocidului. Extremiștii etnici hutu care făceau parte în 1994 din Guvernul Rwandei au dus la îndeplinire un genocid organizat, dând ordine pretutindeni în țară de a fi omorâți etnicii tutsi și acei hutu care se opuseseră guvernului. în scurt timp, aproximativ 500.000 de bărbați, femei și copii au fost masacrați, marea majoritatea cu macetele, iar trupurile lor au fost aruncate în râuri; mii de cadavre au ajuns în același timp pe țărmurile lacurilor din Uganda vecină. Ce teorii ar putea ajuta la explicarea acestui eveniment?

Ura etnicilor hutu împotriva tutsi ar putea reflecta interesele și experiențele concrete ale celor două grupuri, ținând cont în special de faptul că minoritatea tutsi deținuse anterior puterea asupra populației hutu, iar colonialismul belgian exploatase rivalitățile locale. Realiștii ar putea încerca să explice cum interesele extremiștilor hutu au fost servite de acțiunile lor vizând exterminarea rivalilor pentru a câștiga puterea. Explicația este totuși subminată de rezultatul din acest caz: extremiștii hutu au pierdut puterea ca urmare a acestui episod.

Am putea considera în schimb ura dintre hutu și tutsi ca fiind parte a unui tipar de dușmănie etnică veche ce apare pe neașteptate în era de după Războiul Rece, în mod special în zonele „înapoiate" precum Africa. (Această teorie a dușmăniei îndelungate a fost adesea formulată de politicienii occidentali în cazul Bosniei, portretizând zona Balcanilor, la fel ca și Africa, drept „înapoiată și înclinată spre conflicte.) Totuși, această teorie stă și mai puțin în picioare decât explicația realistă, din moment ce unul dintre cele mai civilizate, „avansate" state ale lumii, Germania, a exterminat evreii care trăiau acolo, chiar mai eficient decât a făcut Rwanda cu populația tutsi - diferența constând doar în faptul că societatea „avansată" a putut ucide cu substanțe chimice industriale în loc să folosească cuțitul. Teoriile psihologiei

sociale ar tinde să considere genocidul din Rwanda ca fiind patologic, o deviere atât de la raționalitate, cât şi de la normele sociale. Părtinirile in-grupului, bazate pe caracteristici de grup destul de arbitrare, ajung să fie amplificate de o amenințare percepută din partea unui out-grup, exagerate de istorie, mit şi propagandă (inclusiv şcolarizare). Astfel de sentimente pot fi stimulate de politicienii câre-şi urmăresc propria putere. Un prag-cheie este depăşit atunci când Out-grupul este dezumanizat; regulile interacțiunii sociale, cum ar fi aceea de a nu tăia gâtul copiilor, pot fi atunci desconsiderate.

Nu este clar de ce oamenii se identifică cel mai puternic la un nivel de identitate a grupului[59]. în Somalia, loialitatea se exprimă față de clanuri; în Serbia, față de grupuri etnice; în Statele Unite şi în alte părți, statele multietnice au reuşit să câştige loialitatea elementară a oamenilor. Identificarea cetățenilor cu statul este intensificată prin intermediul steagurilor, imnurilor naționale, jurămintelor de credință, discursurilor patriotice şi aşa mai departe. Poate că într-o zi oamenii vor duce loialitatea la un nivel şi mai înalt, dezvoltând o *identitate globală,* mai întâi ca oameni şi apoi ca membri ai statelor şi grupurilor etnice.

- **Conflictul religios**

Un motiv pentru care conflictele etnice depăşesc nemulțumirile materiale este acela că îşi găsesc exprimarea prin conflicte *religioase.* Din moment ce aproape pretutindeni religia este centrul sistemului de valori al unei comunități, oamenii ale căror practici religioase diferă sunt desconsiderați cu uşurință şi tratați ca fiind nedemni sau chiar inumani. Atunci când se suprapune cu conflictele etnice sau teritoriale, religia iese adesea la suprafață ca elementul de dezbinare principal şi cel mai evident între grupuri. De exemplu, cei mai mulți indieni sunt hinduşi, iar cei mai mulți pakistanezi sunt musulmani. Marea majoritate a locuitorilor din Azerbaidjan sunt musulmani, iar armenii sunt creştini. Cei mai mulți croați sunt creştini romano-catolici, în timp ce marea majoritate a sârbilor sunt creştini ortodocşi şi cei mai mulți bosniaci şi albanezi sunt musulmani. Acesta este un tipar foarte obişnuit în conflictele etnice.

Nu există nici un element intrinsec al religiei care să ducă în mod obligatoriu la conflicte - în multe locuri, membri ai diferitelor grupuri religioase coexistă paşnic. Insă diferențele religioase mențin posibilitatea izbucnirii unui conflict şi a transformării unui conflict existent într-unui mult mai dificil, deoarece religiile implică valori esențiale, care sunt considerate adevăr absolut[60]. Acest lucru este din ce în ce mai clar de când mişcările *fundamentaliste* s-au întărit în ultimele decenii. (Motivele fundamentalismului sunt disputate, însă este în mod evident un fenomen la nivel global.) Membrii acestor mişcări îşi organizează viața şi comunitățile în jurul convingerilor lor religioase; mulți sunt dornici să se sacrifice şi chiar să moară pentru aceste convingeri. Mişcările fundamentaliste au devenit mai puternice şi mai ample în ultimele decenii în creştinism, islamism, iudaism, hinduism şi alte religii. Astfel de mişcări pun sub semnul întrebării valorile şi practicile instituțiilor politice seculare - cele create în afara instituțiilor religioase (separarea religiei de stat). De exemplu, o mişcare islamică în Turcia şi o mişcare creştină în Statele Unite încearcă, amândouă, să modifice tradițiile laice foarte vechi, prin includerea valorilor religioase în procesul de guvernare.

Printre practicile seculare amenințate de mişcările fundamentaliste se numără regulile sistemului internațional, prin care statele sunt considerate în mod oficial egale şi suverane, fie ele „credincioase" sau „infidele". în calitatea lor de sisteme de credințe transnaționale, religiile sunt considerate deseori legi aflate mai presus de legile statului şi de tratatele internaționale. „Gărzile revoluționare" iraniene îi pregătesc şi îi sprijină pe fundamentaliştii islamici din alte state precum Algeria, Egipt, Iordania şi Liban. Fundamentaliştii evrei construiesc aşezări în teritoriile ocupate de Israel şi jură să rămână pe acest pământ chiar dacă guvernul lor îl evacuează. Fundamentaliştii creştini din Statele Unite îşi conving guvernul să

[59] Jill Krause şi Neil Renwick (ed.), *Identities in International Relations,* St. Martin's, New York, 1996.
[60] R. Scott Appleby, Tire Ambivalence of the Sacred: Religion, Violence, and Reconciliation, Rowman & Littlefield, Lanham, MD, 2000.

se retragă din Fondul ONU pentru Populație, din cauza concepției organizației asupra planningului familial. Toate aceste acțiuni contravin într-un mod sau altul normelor sistemului internațional şi premiselor realismului[61].

În prezent, conflictele violente sunt purtate în numele tuturor religiilor majore ale lumii. **Islamul,** religia practicată de **musulmani** (sau *mahomedani),* a apărut adesea ca un stereotip în discursul politic european şi nord-american, în special în timp de conflict, aşa cum s-a întâmplat în timpul embargoului petrolier din 1973, în timpul revoluției iraniene din 1979, al Războiului din Golf din 1991 şi în perioada de după atacurile teroriste din 2001 asupra Statelor Unite. Islamul nu este mai înclinat către conflict decât alte religii, deşi conflicte creştino-musulmane au loc în diferite locuri. Islamul este de fapt vast şi variat. Populațiile sale diferite includ musulmani suniți, musulmani şiiți şi alte ramuri şi secte mai mici. Zonele lumii care sunt predominant islamice se întind din Nigeria până în Indonezia, centrul fiind Orientul Mijlociu. Majoritatea țărilor cu populații în principal musulmane aparțin Organizației Conferinței Islamice, o OIG. Multe conflicte internaționale în jurul acestei zone implică musulmani, pe de o parte, şi nemusulmani, pe de altă parte, ca urmare a circumstanțelor geografice şi istorice, inclusiv colonialismul şi petrolul. Fosta Iugoslavie era intersecția istorică a zonelor predominant musulmane, creştin ortodoxe şi catolice, acum câteva sute de ani. Politicienii anilor '90, sfâşiați de război în acea zonă, au mobilizat populațiile făcând apel la aceste rădăcini.

În mai multe țări, fundamentaliştii islamici resping statele seculare orientate către Occident în favoarea guvernelor care sunt mai explicit orientate către valorile islamice[62]. Aceste mişcări reflectă sentimentul *antioccidental* care datează de multă vreme în aceste țări - împotriva foştilor colonizatori europeni care erau creştini - şi sunt din anumite puncte de vedere mişcări *naționaliste* exprimate prin canale religioase. In unele țări din Orientul Mijlociu care au guverne autoritare, instituțiile religioase (moscheile) au constituit singura cale disponibilă pentru politicienii din opoziție. Religia a devenit de aceea un mod de a exprima opoziția în fața statu-quoului din politică şi cultură. (Roluri politice şi-au dezvoltat şi alte religii din alte părți ale lumii, în special mişcarea Falun Gong din China, la sfârşitul anilor '90.) Aceste sentimente antioccidentale din țările islamice au dat în fierbere în 2006, după ce un ziar danez a publicat caricaturi ofensatoare care îl descriau pe profetul Mahomed. Musulmanii au protestat pe tot cuprinsul globului, s-au revoltat (urmarea fiind zeci de morți) şi au boicotat bunurile daneze.

În 1979, o republică islamică a fost creată în Iran. Pakistanul şi Sudanul au adoptat legile islamice fără nici o revoluție, la fel cum au făcut majoritatea provinciilor islamice din nordul Nigeriei. Cu toate acestea, în Sudan şi Nigeria, adoptarea legii islamice într-o regiune a acutizat tensiunile cu alte regiuni, a căror populație nu este predominant musulmană.

Războiul civil din Sudan, între nordul preponderent musulman (care susține guvernul) şi sudul în principal creştin şi animist, a continuat timp de două decenii şi a ucis milioane de oameni. Un acord de pace încheiat în 2005 a pus capăt războiului. Sudul va avea autonomie timp de cinci ani, după care va urma un referendum în privința viitorului regiunii, iar între timp liderii rebeli s-au alăturat guvernului. Cu toate acestea, Guvernul Sudanului a sprijinit recent în Darfur, în vestul țării, atacuri brutale ale arabilor împotriva musulmanilor negri, demonstrând că religia şi etnia sunt însemne la fel de puternice ale identității comunitare în războaiele civile.

Un guvern islamic a fost instituit în 1992 în Afganistan, după un război civil (şi după un deceniu de nefericită ocupație sovietică). Facțiunile islamice rivale au mai continuat câțiva

[61] Mark Juergensmeyer, The New Cold War ? Religious Naționalism Confronts the Secular State, California, 1993.

[62] James Turner Johnson şi John Kelsay, Cross, Crescent, and Sword: The Justitification and Limitation of War in Western and Islamic Tradition, Greenwood, New York, 1990; James Piscatori, Islam in a World of Nation-States, Cambridge, 1984; Leonard Binder, Islamic Liberalism: A Critique of Developmenî Ideologies, Chicago, 1988; Lawrence Davidson, Islamic Fundamentalism: An Introduction, Greenwood Press, Westport, CT, 2003.

ani războiul, cu o intensitate şi mai mare. în 1997, o facţiune numită talibană preluase controlul celei mai mari părţi din Afganistan şi impusese o interpretare extremă a legii islamice. Prin maltratări şi execuţii, regimul a obligat femeile să poarte veşminte care să le acopere din cap până la picioare, fetele să rămână analfabete, iar bărbaţii să poarte barbă, precum şi alte strategii opresive. La sfârşitul anilor '90, războiul din Afganistan devenise cel mai distructiv război din lume şi ameninţa să alimenteze conflicte în Rusia, China şi alte ţări din apropiere, unde diferite forme de naţionalism musulman sunt în conflict cu guvernele statelor.

Amalgamul incendiar din Afganistanul anilor '90 - războiul neîncetat, sărăcia chinuitoare, fundamentalismul islamic şi un guvern represiv condus ideologic - a făcut din această ţară baza operaţiunilor teroriste mondiale, culminând cu atacurile din 2001. Drept răspuns, Statele Unite şi-au exercitat puterea pentru a-i alunga pe talibani de la conducerea Afganistanului şi pentru a distruge reţeaua teroristă Al-Qaeda care îşi avea bazele acolo. în ciuda reuşitelor americanilor în timpul războiului din 2001, talibanii încă mai au susţinători în Afganistan, care încearcă să destabilizeze ţara.

în Algeria au murit 100.000 de oameni în timpul unui război extraordinar de brutal care s-a produs în anii '90 între guvernul militar secular şi o mişcare revoluţionară islamică. în Iordania, partidele islamice au câştigat fără violenţă cea mai mare parte a locurilor din parlament. în mod asemănător, în Palestina, facţiunea islamistă radicală Hamas a câştigat alegerile parlamentare libere din 2006, deoarece a fost considerată mai puţin coruptă decât partidul secular dominant, Fatah. între timp, în anii '90, partidele islamice au câştigat teren în Turcia - un stat extraordinar de secular în care armata a intervenit pentru a împiedica exprimarea religioasă în viaţa politică -, iar un fost lider islamic a devenit prim-ministru în 2003.

Pe lângă conflictele între religii şi între islamişti şi guvernele seculare, divizările între ramura sunită şi cea şiită ale Islamului au dus la violenţă, în special în Irak -o ţară majoritar şiită condusă de suniţi, sub Saddam Hussein - şi în jurul acestuia. Războiul purtat de Irak împotriva Iranului şiit a ucis un milion de oameni, iar reprimarea de către Saddam a unei revolte şiite după Războiul din Golf din 1991 a făcut zeci de mii de victime. Sub ocupaţia americană a Irakului, începând cu anul 2003, partidele şiite au preluat puterea, iar miliţiile şiite au pretins răzbunare, în timp ce unii suniţi au organizat revolte necruţătoare şi brutale. în 2006, după atacul cu bombă împotriva unei respectate moschei şiite în Irak, un val de crime sectare a ucis mii de irakieni şi a împins ţara către război civil.

Mişcările islamice mai radicale nu ameninţă doar unele guverne - în special pe cele care au legături cu Occidentul - ele subminează adesea norme ale suveranităţii statului (cu consecinţe mai bune sau mai rele) resping concepţiile politice occidentale referitoare la stat (bazate pe autonomia individuală) în favoarea unei orientări islamice mai tradiţionale, axate pe comunitate. Unii aspiră să creeze un singur stat politic care să cuprindă cea mai mare parte a Orientului Mijlociu, aşa cum a existat între anii 600-1200 d. Hr. O astfel de organizare ar supune actualul sistem internaţional unor provocări foarte mari - în special la adresa actualelor puteri de statu-quo - şi ar fi, de aceea, dezaprobată din toate punctele de vedere de către statele cele mai puternice ale lumii. Din exterior, conflictele religioase care fierb cu intensitate sau în surdină la graniţele lumii islamice ar părea o ameninţare expansionistă care trebuie înfrânată. Privirea din interior aduce mai mult cu a fi înconjurat şi oprimat din mai multe direcţii - o concepţie susţinută de masacrele comise împotriva musulmanilor în Bosnia, Cecenia şi India în anii '90 şi de invazia Statelor Unite în Irak, în 2003.

În ansamblu, activismul islamic (şi rezistenţa în faţa lui) este mult mai complex decât un conflict pur religios; acesta este legat de putere, relaţii economice, şovinism etnic, precum şi de imperii istorice.

Aceleaşi forţe contribuie la fanatismul religios în ţările nemusulmane. în India, fundamentaliştii hinduşi au provocat ciocniri violente şi masacre care s-au răsfrânt pe plan internaţional. în 1992, o mulţime hindusă a distrus o moschee musulmană la Ayodhya.

Incidentul a avut ca urmare zile întregi de violenţe civile, dirijate în principal împotriva musulmanilor, soldate cu mii de morţi. în 2002, o frenezie similară de a incendia, tortura şi viola i-a cuprins pe naţionaliştii hinduşi extremişti, care au ucis aproape o mie de musulmani în statul Gujarat din India, unde partidul naţionalist hindus deţine controlul asupra guvernului statului. în Israel, fundamentaliştii evrei au folosit violenţa, inclusiv asasinarea primului-ministru al Israelului în 1995, pentru a face să eşueze negocierile de pace arabo-israeliene.

După cum s-a sugerat, conflictele internaţionale ar putea fi generate în anii următori de o ciocnire a civilizaţiilor - pe baza diferenţelor existente între principalele grupări culturale ale lumii, care se suprapun destul de mult cu grupările religioase[63]. Această idee a fost criticată deoarece este mult prea generală şi presupune că diferenţele culturale creează conflicte prin natura lor. De fapt, deşi conflictele etnice şi religioase beneficiază de o atenţie extraordinară din partea mass-mediei, *cele mai multe* grupuri etnice şi religioase din cadrul statelor nu se luptă între ele[64].

- **Conflictul ideologic**

Ideologia este, într-o mare măsură, la fel ca şi religia: ea simbolizează şi intensifică conflictele între grupuri şi state, mai degrabă decât le provoacă. Ideologiile au o putere ceva mai mică asupra valorilor esenţiale şi adevărului absolut decât religiile, aşadar pun ceva mai puţine probleme pentru sistemul internaţional.

Pentru realişti, diferenţele ideologice dintre state nu au prea multă importanţă, întrucât toţi membrii sistemului internaţional îşi urmăresc interesele naţionale în contextul alianţelor relativ fluide. De exemplu, în timpul Războiului Rece a existat o luptă ideologică la nivel global între democraţie şi comunism. însă alianţele şi competiţiile militare din acea luptă erau destul de detaşate de factorii ideologici. Cei doi uriaşi comunişti - Uniunea Sovietică şi China - nu au rămas împreună pentru mult timp. India - o ţară democratică şi capitalistă - a ales să nu se alieze cu Statele Unite. Şi chiar cele doua superputeri rivale au reuşit să trăiască respectând în cea mai mare parte regulile sistemului internaţional (cum ar fi păstrarea de către amândouă a calităţii de membru al ONU). Pe termen lung, chiar şi ţările în care izbucnesc revoluţii pe baza unor ideologii puternice tind să-şi piardă fervoarea ideologică - fie că este vorba de fundamentalismul din Iran în 1979, de comunismul maoist din China în 1949, de comunismul leninist rus din 1917 sau chiar de democraţia americană în 1776. în fiecare caz, revoluţionarii au presupus că ideile lor asupra puterii vor schimba în mod dramatic politica externă a ţării lor, pentru că în fiecare caz ideologia lor avea profunde implicaţii pe plan internaţional.

Şi totuşi, în câteva decenii, fiecare dintre aceste guverne revoluţionare s-a concentrat pe urmărirea intereselor naţionale mai presus decât a celor ideologice. Uniunea Sovietică a devenit în scurt timp şi în multe moduri doar o altă mare putere pe scena europeană - organizându-şi propriile forţe armate, extinzându-şi teritoriul în detrimentul Poloniei şi încheind alianţe cu foşti duşmani. în mod similar, liderul chinez Mao Zedong a intenţionat să răspândească un „foc de prerie" al revoluţiei în tot Sudul globului pentru a-1 elibera de sub imperialismul american, însă peste câteva decenii Mao primea cu braţele deschise însăşi întruchiparea imperialismului american, pe preşedintele Nixon, cei doi urmărind interese naţionale reciproce. Ayatollahul Khomeini al Iranului a preluat puterea în 1979, hotărât să restructureze politica externă şi să lupte împotriva Occidentului, a influenţelor neislamice - în special împotriva „Marelui Satana", Statele Unite. Cu toate acestea, douăzeci şi cinci de ani mai târziu, în ciuda păstrării puterii de către adepţii ayatollahilor, Iranul avea una dintre cele mai proamericane opinii publice din regiune.

---

[63] Samuel P. Hungtigton, The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order, Simon& Schuster, New York, 1996 (trad. rom. Ciocnirea civilizaţiilor şi refacerea ordinii mondiale, Antet, Oradea, f.a.).

[64] James D. Fearon şi David D. Laitin, „Explaining Interethnic Cooperation", *American Political Science Review*, 90 (4), 1996, pp. 715-735.

Uneori, luptele ideologice autoproclamate nu sunt cu adevărat ideologice. în anii '80, în Angola, Statele Unite au sprijinit o armată de rebeli numită UNITA, care lupta împotriva guvernului aliat sovieticilor - o luptă presupusă a fi una a democrației împotriva marxismului. în realitate, diferențele ideologice erau destul de arbitrare. Guvernul utiliza retorica marxistă, pentru a determina Uniunea Sovietică să-i ofere sprijin (o politică ce s-a inversat imediat ce sprijinul Uniunii Sovietice a secătuit). Rebelii „democrați" au adoptat o retorică democratică pentru a determina Statele Unite să le ofere ajutor, însă nu au practicat nimic de genul acesta. De fapt, ei primiseră anterior ajutor chinez şi susţinuseră retorica maoistă. Atunci când alegerile organizate cu sprijinul ONU au fost câştigate de guvern, organizația „democratică" UNITA a refuzat să accepte rezultatele şi a reluat luptele. Acest conflict, care s-a încheiat în cele din urmă în 2002, nu avea absolut nimic de a face cu ideologia.

Pe termen scurt, revoluțiile *schimbă* relațiile internaționale - ele fac ca războaiele să fie mai probabile -, dar nu din cauza ideologiei. Mai degrabă, schimbarea bruscă a guvernelor poate altera alianțele şi modifica balanța de putere. Participanții îşi revizuiesc calculele de putere şi este uşor să se comită erori sau să se exagereze amenințările. De exemplu, Saddam Hussein a apreciat greşit puterea Iranului după revoluția care a avut loc acolo (vezi „Estimarea puterii" la p. 100). însă ideologia în sine are un rol minor în această înclinație postrevoluționară către război: revoluțiile sunt rareori exportate în alte state[65].

Cu toate acestea, nu ar trebui să presupunem că ideologia şi filosofiile politice nu au nici un rol în politica internațională. Ideologiile pot ajuta la *mobilizarea* populației pentru a sprijini un stat în acțiunile sale internaționale, cum ar fi războiul. Fascismul (ideologia nazistă) a înflăcărat naționalismul german înainte de cel de-al Doilea Război Mondial, făcând agresiunea germană legitimă prin oferirea unui cadru ideologic. Iar ideologia poate intensifica şi spori conflictul între doi rivali, aşa cum s-a întâmplat cu superputerile în cazul Războiului Rece. In câteva războaie „prin procură" din acea perioadă - de exemplu, în cazul războiului din Vietnam în anii '60 şi din Nicaragua în anii '80 -, între rebeli şi guverne existau reale diferențe ideologice, care au rezonat cu rivalitatea din timpul Războiului Rece.

Dacă democrația politică este o ideologie, ea poate fi o excepție de la regula că ideologia nu afectează prea mult RI. Democrația a devenit o forță la nivel global în politica mondială, depăşind interesele anumitor state. Un angajament față de democrație nu cântăreşte mai greu decât angajamentul față de interesul național în politica externă a statelor şi poate că nu o va face niciodată, însă democrația globală se impune treptat ca o normă pe care statele o urmăresc în relațiile pe care le au cu alte state. De fapt, unele state şi ONG-uri fac în prezent din promovarea democrației o piesă de rezistență a propriilor agende de politică externă[66].

Este posibil ca democrațiile şi nondemocrațiile să se găsească din ce în ce mai mult în conflict unele cu altele dacă această tendință continuă. întrucât democrațiile nu poartă aproape niciodată războaie între ele (deşi între ele există totuşi conflicte), răspândirea ideologiei democratice poate avea implicații foarte mari asupra viitoarelor perspective de pace. Dar amintiți-vă că procesul de transformare într-o democrație (numit adesea *democratizare)* poate spori conflictele naționaliste şi etnice, întrucât liderii noilor democrații încearcă să câştige alegerile mai degrabă prin frică decât prin idei şi politici[67].

Toate cele şase tipuri de conflict pe care tocmai le-am analizat pot fi purtate pe cale paşnică sau prin violență. Putem înțelege mai bine conflictul prin examinarea factorilor de influențare, violenți sau de alt tip, care intervin în conflictele internaționale.

Factorii de influențare

[65] Stephen M. Walt, *Revolution and War,* Corneli, 1996.

[66] Jon C. Pevehouse, Democracy from Above ? Regional Organizations and Democratization, Cambridge, 2005 ; Wade Jacoby, The Enlargement of the European Union and NATO: Ordering from the Menu in Central Europe, Cambridge, 2004.

[67] Edward D. Mansfield şi Jack Snyder, Electing to Fight: Why Emerging Democracies Go to War, MIT, 2005.

Conflictele sunt soluționate când un proces de negociere explicit sau implicit ajunge la un rezultat acceptabil pentru ambele părți. Acceptabil nu înseamnă că ambele părți sunt fericite sau că rezultatul este corect - ci doar că nici una dintre părți nu consideră că merită efortul de a încerca să schimbe rezultatul. Poate că ambele părți sunt mulțumite că au încheiat o înțelegere benefică sau corectă sau una dintre părți a rămas fără mijloace de presiune (în cazul extrem, a fost total distrusă) şi nu are nici o perspectivă de a îmbunătăți un rezultat prin continuarea tratativelor.

Războiul şi alte acțiuni violente întreprinse în cadrul conflictelor internaționale au ca scop soluționarea conflictelor în termeni favorabili, aplicând violența ca pe un factor negativ de influențare. Statele pot avea de asemenea factori alternativi şi strategii care funcționează adesea mai bine decât războiul în soluționarea conflictelor (punându-le capăt în termeni reciproc avantajoşi).

2.3. Tipurile de război

Războiul a fost definit în diverse moduri. Pentru scopurile actuale, putem defini *războiul* ca pe o violență armată de durată între grupuri organizate (provocând în mod deliberat moartea sau rănirea) la care forțele armate ale statului participă cel puțin de o parte - de ambele părți în cazul *războaielor interstatale* şi, în general, doar de o parte în cazul războaielor civile. Există zone neclare în jurul acestor definiții. O luptă militară care nu este continuată în timp poate fi considerată sau nu război. De exemplu, scurtele ciocniri de graniță între chinezi şi sovietici, în martie şi iulie 1969, au provocat o serie de bătălii de mică amploare în câteva locuri de-a lungul graniței, în timpul cărora câteva sute de oameni au fost uciși. La fel de ambiguă este o încordare violentă pe termen lung, care implică forțe neregulate (substatale), aşa cum se întâmplă în Irlanda de Nord. Acolo, forțe militare britanice în uniformă au purtat o luptă violentă şi de durată cu o „armată" nestatală, Armata Republicană Irlandeză (IRA), până la încheierea unui acord de încetare a focului, care a rezistat cu întreruperi din 1995 încoace.

Cele mai multe definiții nu cataloghează drept război violența gangsterilor în marile oraşe americane, spre deosebire de violența de tip bandă din fosta Iugoslavie. O diferență este dată de proporții - „doar" sute de morți în cazul bandelor americane, față de sute de mii în Iugoslavia. însă principalul motiv pentru care aceasta din urmă este considerată război a fost implicarea unităților armate ale statelor (şi a forțelor armate cvasistatale provenite din dezintegrarea acestora).

Astfel, multe activități diferite sunt acoperite de termenul general *război.* în consecință, nu este uşor de spus câte războaie au loc în acest moment în lume. Politologii pot număra câte dispute militarizate sau câte conflicte internaționale pot provoca în mod regulat violență. Dar cele mai multe liste stabilesc o serie de criterii de bază - de exemplu, un minim de o mie de morți în timpul bătăliei - pentru a distinge violența pe scară largă implicată de război de violența ceva mai comună la un nivel mai redus, care are loc în cadrul multor conflicte internaționale. Criterii folosite mai rar includ declarații formale de război (acum în mare parte desuete) sau alte standarde legale. De exemplu, Japonia şi Uniunea Sovietică nu au semnat niciodată un tratat care să pună capăt celui de-al Doilea Război Mondial, însă nu se consideră a fi în război.

Cele mai mari şi mai active războaie în vara anului 2006 aveau loc în Irak, Sudan şi Columbia. Cele mai multe războaie recente au avut loc pe plan intern (în cadrul unui stat). Primul război interstatal serios din ultimii ani a fost atacul din Irak, în 2003. Războaiele izbucnesc şi se sting între Israel şi Palestina, în zona Rwanda--Burundi (inclusiv Uganda), Somalia, Tadjikistan/Kîrgîzstan, Nepal, Afganistan, Birmania, Indonezia şi Filipine.

Mai important este faptul că un număr de războaie intense au luat sfârşit în deceniul trecut, inclusiv cele din Sierra Leone, Angola, Timorul de Est, fosta Iugoslavie, Liban, Guatemala şi Irlanda de Nord (urmând celor din Africa de Sud şi Mozambic la începutul anilor '90). Numai din 2003, fără să ne mai gândim la războiul din Irak, înțelegerile au pus

capăt unora dintre cele mai îndelungate războaie ale lumii, care au provocat cele mai multe victime. Liberia, Coasta de Fildeş şi Republica Democrată Congo au instaurat, toate, guverne bazate pe împărțirea puterii şi au adus trupe străine de menținere a păcii - urmând calea Sierrei Leone (care a organizat în 2003 alegeri democratice). în 2005, Armata Republicană Irlandeză a finalizat distrugerea definitivă a propriului armament. India şi Pakistanul au început primul acord de încetare a focului, aşa cum au făcut guvernul din Birmania şi cea mai mare miliție rebelă. în 2006, Republica Democrată Congo a votat o nouă Constituție, după care au urmat alegeri prezidențiale şi parlamentare. în Sri Lanka şi în Coasta de Fildeş, acordurile de încetare a focului au continuat, în ciuda unor întreruperi, iar negocierile au înaintat pas cu pas.

În Sudan, părțile combatante (în principal musulmani din nord împotriva creştinilor din sud), care au participat la un război civil lung de un deceniu, au semnat în 2003 un acord de pace, punând capăt ultimului război activ din lume, care a ucis mai mult de un milion de persoane. Acesta a impus retragerea forțelor guvernamentale din sudul țării, instaurând un guvern şi o armată de tranziție bazate pe împărțirea puterii şi organizarea unui referendum în zonele rebele, după şase ani. Din păcate, ca urmare a acordului de pace, rebelii din regiunea vestică Darfur au început să protesteze față de excluderea lor din respectivul acord. Ca răspuns, guvernul a ajutat milițiile să atace satele din vest, săvârşind ceea ce Statele Unite şi alte state au numit genocid. Spre sfârşitul anului 2004, guvernul, rebelii din Darfur şi rebelii din sud au ajuns la o variantă de acord de pace care urma să fie monitorizată de Uniunea Africană şi de ONU, însă crimele de război din Darfur au continuat în 2006 şi au început să se răspândească peste graniță, în Ciad. în 2005, Programul Alimentar Mondial al ONU a fost nevoit să taie rațiile unui milion de refugiați din Darfur deoarece statele donatoare dăduseră abia o jumătate din banii necesari. Răspunsul ineficient al comunității internaționale la crimele în masă din Darfur, la fel ca şi la cele din Rwanda în 1994, arată sfera limitată de influență a normelor internaționale în sistemul internațional actual, bazat pe state.

Războaiele sunt foarte diverse. Câteva tipuri de război tind să izbucnească în situații diferite şi afectează în mod diferit tratativele asupra soluționării conflictelor, începând de la cele mai mari războaie (care îndeplinesc evident criteriile), putem distinge următoarele categorii principale.

a. Războiul hegemonie

Este un război pentru control asupra întregii *ordini mondiale* -regulile sistemului internațional ca întreg, inclusiv rolul hegemoniei mondiale. Această clasă de război (cu variații în definiție şi concepție) este de asemenea cunoscută ca *război mondial, război global, război general* sau *război sistemic*[68]. Ultimul război hegemonie a fost al Doilea Război Mondial. în mare parte din cauza puterii armamentului modera, acest tip de război probabil nu mai poate izbucni fără să distrugă civilizația.

b. Războiul total

Constă lupta purtată de un stat pentru a cuceri şi ocupa un alt stat. Scopul este de a ajunge în capitală şi de a forța guvernul să se predea, care poate fi înlocuit ulterior cu unul ales de cuceritor. Războiul care a avut loc în Irak în 2003 este un caz clasic.

Războiul total aşa cum îl ştim a început cu Războaiele Napoleoniene, care au provocat distrugeri în masă, au introdus mobilizarea la scară largă şi au angrenat întreaga economie națională franceză în efortul de război. Practica războiului total a evoluat odată cu

[68] Jack S. Levy, „Theories of General War", *World Poliîics*, 37 (3), 1985, pp. 344-374, William R. Thompson, *On Global War: Historical-Structural Approacheş to World Politics,* South Carolina, 1988.

industrializarea, care a integrat mai departe economie în practica războiului. Ultimul război total între mari puteri a fost al Doilea Război Mondial.

Întreaga societate fiind mobilizată pentru luptă, în războiul total societatea inamicului este considerată o țintă legitimă. De exemplu, în timpul celui de-al Doilea Război Mondial, Germania a atacat civilii britanici cu rachete V-2, în timp ce bombardamentele strategice britanice şi americane au ucis 600.000 de civili germani (şi sute de mii de japonezi), într-un efort de demoralizare a adversarului.

c. Războiul limitat

Include acțiuni militare întreprinse pentru a câştiga un obiectiv fără a urmări capitularea şi predarea inamicului. De exemplu, războiul condus în 1991 de SUA împotriva Irakului a recâştigat teritoriul kuweitian, însă nu s-a extins înspre Bagdad pentru a răsturna guvernul lui Saddam Hussein. Multe războaie de graniță au această trăsătură: după ce ocupă teritoriul pe care îl urmăreşte, un stat se poate opri brusc pentru a apăra ceea ce a dobândit.

Raidurile sunt războaie limitate care constau într-o sigură acțiune - o rundă de bombardamente sau o incursiune pe uscat. în 1981, avioanele de război israeliene au bombardat un centru de cercetări nucleare, pentru a împiedica Irakul să-şi dezvolte armamentul nuclear. (Fără acest raid, Irakul ar fi putut avea arme nucleare atunci când a invadat Kuweitul în 1990.) Acțiunea avea un obiectiv restrâns - distrugerea clădirii -, iar războiul s-a terminat în câteva ore. Raidurile se încadrează în zona cenuşie între războaie şi non-războaie deoarece se termină repede, iar distrugerile pe care le provoacă sunt limitate. Raidurile care se repetă sau care alimentează un ciclu de represalii se tranformă de obicei într-un război limitat sau în ceea ce se numeşte uneori „conflict de intensitate redusă".

d. Războiul civil

Se referă la războiul între facțiuni din cadrul unui stat care încearcă să determine sau să prevină instalarea unui nou guvern pentru întregul stat sau pentru o parte teritorială a sa[69]. (Scopul poate fi acela de a schimba întregul sistem de guvernare, de a schimba pur şi simplu oamenii care îl conduc sau de a separa o regiune ca un stat nou.) Războiul Civil american din anii 1860 este un exemplu bun de război civil de secesiune, la fel cum este şi războiul care a avut loc în anii '80 în provincia Eritreea din Etiopia (acum recunoscută pe plan internațional ca statul Eritreea). Războiul din El Salvador din anii '80 constituie un exemplu de război civil pentru controlul asupra întregului stat (nu viza secesiunea). Războaiele civile par să se numere adesea printre cele mai brutale. Oamenii care luptă împotriva concetățenilor lor nu acționează cu mai puțină cruzime decât împotriva cetățenilor din alte state. Cele peste 50.000 de victime ale războiului civil din El Salvador, inclusiv masacrele comise de „escadroanele morții" nu aveau la bază diferențe etnice. (Bineînțeles, multe războaie civile din prezent implică de asemenea şi conflicte etnice.)

e. Războiul de gherilă

Include anumite tipuri de războaie civile şi reprezintă o luptă fără linii de front constituite. Forțe neregulate operează în mijlocul populațiilor civile, fiind adesea ascunse sau protejate de acestea. Scopul nu este acela de a înfrunta în mod direct o armată inamică, ci mai degrabă de a o hărțui şi de a-i provoca pierderi, astfel încât acțiunile sale să devină treptat limitate, eliberând astfel teritoriul de sub controlul său. Forțele paramilitare irakiene au folosit asemenea metode în timpul războiului din Irak, în perioada 2003-2005. Forțele americane din sudul Vietnamului au devenit tot mai frustrate în urma luptelor împotriva gherilelor Viet Cong în anii '60 şi '70, cu o frustrare în creştere. Eforturile de a combate o astfel de armată de

[69] Paul Collier şi Nicholas Sambanis (ed.), *Understanding Civil War: Evidence and Analysis,* vol. 1, *Africa,* voi 2, *Europe, Central Asia, and Other Regions,* World Bank, Washington, DC, 2005; Barbara F. Walter şi Jack Snyder (ed.), *Civil Wars, Insecurity, and Intervention,* Columbia, 1999.

gherilă -*contrainsurgența* - includ adesea programe „pentru câştigarea inimilor şi a minților" populațiilor rurale, astfel încât să renunțe la adăpostirea gherilelor. în războiul de gherilă, fără o linie de front stabilită, există o mare suprafață de teritoriu necontrolată de nici una dintre părți; ambele exercită presiune militară asupra aceloraşi locuri, în acelaşi timp. Astfel, războaiele de gherilă sunt extrem de dureroase pentru civili. Situația este de două ori mai dureroasă deoarece, adesea, armatele convenționale care luptă împotriva insurgenților nu îi pot distinge astfel de civili şi au de suferit şi unii, şi alții. într-un caz renumit care a avut loc în sudul Vietnamului, un ofițer american, care ordonase ca un sat întreg să fie ars pentru a nu putea fi folosit ca refugiu de către gherilele Viet Cong, a comentat: „Am fost nevoiți să distrugem satul pentru a-1 salva".

Războiul devine tot mai neregulat şi se apropie tot mai mult de tipul de gherilă, îndepărtându-se de cel convențional, al ciocnirii între armate de mari dimensiuni, ale statelor. însă războaie convenționale precum Războiul din Golf din 1991 încă mai au loc. în ansamblu, actorii statali şi nestatali au o gamă de scopuri politice care îi determină să facă apel la factori violenți de influențare şi la o serie de opțiuni în ceea ce priveşte utilizarea forței.

f. Terorismul

Din septembrie 2001, guvernele şi oamenii obişnuiți au acordat mult mai multă atenție terorismului decât o făcuseră vreodată. însă terorismul în sine nu este o noutate. Este de fapt doar un alt pas de-a lungul spectrului de utilizare a violenței, de la războiul total la cel de gherilă. într-adevăr, terorismul şi războiul de gherilă au loc adesea în acelaşi timp. Cu toate acestea, terorismul este diferit de alte tipuri de război.

Terorismul se referă la violența excesivă politică îndreptată deliberat şi fără discriminare împotriva civililor. Dincolo de această definiție de bază pot fi aplicate şi alte criterii, însă definițiile devin motivate politic : luptătorul pentru libertate al unuia reprezintă teroristul altuia. Mai mult decât un război de gherilă, terorismul reprezintă o lume obscură, a unor dușmani fără chip şi a unor tactici neregulate caracterizate de o brutalitate extremă[70].

În trecut, cele mai multe acțiuni teroriste au avut loc în Orientul Mijlociu, Europa' şi Asia de Sud. Deşi interesele SUA şi cetățenii americani din străinătate au fost ținte în repetate rânduri, puține acte teroriste internaționale au avut loc chiar în Statele Unite. Atentatul cu bombă din 1993 de la World Trade Center în New York a constituit o excepție, însă, întrucât daunele provocate de aceste atacuri erau destul de limitate, populația a uitat repede de amenințarea teroristă.

Însă, într-o lume interdependentă, Statele Unite nu mai pot ține la distanță problemele globale precum terorismul. Ani de zile înainte de 2001, organizația teroristă Al-Qaeda avea mii de membri care operau în zeci de țări, inclusiv în Statele Unite. Este posibil ca sentimentul tradițional al insularității SUA în spatele marilor oceane, împreună cu relativa acalmie în privința deturnărilor de avioane şi a acțiunilor teroriste în Statele Unite în anii '90 să fi creat un sentiment fals de securitate. Din septembrie 2001, politica de izolare s-a diminuat, iar Guvernul SUA, sprijinit de opinia publică şi de Congres, a urmărit o agendă cu un intens caracter internațional.

În general, scopul terorismului este de a demoraliza populația civilă pentru a-i folosi nemulțumirea ca un factor de influențare a guvernelor naționale sau a altor participanți la un conflict. Legat de acest lucru este scopul de a crea o dramă în vederea câştigării atenției mass-mediei pentru o cauză. Când IRA a amplasat bombe în Londra, ea spera să le facă viața londonezilor atât de amară încât aceştia să insiste ca guvernul britanic să rezolve problema Irlandei de Nord. Atacurile cu bombă au încercat de asemenea să mențină problema Irlandei de Nord în atenția buletinelor de ştiri, în speranța că guvernul britanic avea să fie presat să

[70] James M. Lutz, *Global Terrorism,* Routledge, Londra, 2004; Daniel Benjamin şi Steven Simon, *The Age ofSacred Terror,* Random, New York, 2002; Harvey W. Kushner, *Enciclopedia of Terrorism,* Sage Publications, Thousand Oaks, CA, 2003.

acorde termeni mai favorabili organizației IRA decât ar fi fost cazul în alte condiții. Terorismul este rareori lipsit de judecată; este de obicei un mod calculat de folosire a violenței ca factor de influențare. Cu toate acestea, motivele şi mijloacele de manifestare a violenței variază în foarte mare măsură, având în comun faptul că un actor oarecare foloseşte violența pentru a trimite un mesaj altor actori.

Efectul fundamental al terorismului este unul psihologic. Parțial, eficiența terorismului în captarea atenției se datorează naturii dramatice a incidentelor, în special aşa cum sunt prezentate în ştirile de televiziune. Terorismul câştigă de asemenea atenție din cauza naturii întâmplătoare a victimelor. Deşi doar câteva zeci de oameni ar putea fi răniți de o bombă amplasată într-o piață, milioane de oameni îşi dau seama că „aş fi putut fi eu", deoarece şi ei îşi fac cumpărăturile acolo. Atacurile asupra avioanelor intensifică această teamă, deoarece multor oameni le este deja frică să călătorească cu avionul. Terorismul amplifică astfel o cantitate mică de putere, prin efectul psihologic asupra maselor; de aceea este adeseori un instrument al celor care nu au putere. Cu toate acestea, atacurile Al-Qaeda urmează un tipar oarecum diferit, planificat nu atât pentru a crea panică, ci pentru a ucide cât mai mulți americani şi aliați ai acestora - şi, în cele din urmă, a provoca violența apocaliptică despre care mulți adepți Al-Qaeda cred că va determina intervenția Domnului. Efectul psihologic are ca țintă mai degrabă populațiile musulmane de pretutindeni decât americanii.

În atacul şocant de distructiv asupra World Trade Center, daunele tangibile au fost cu mult mai mari față de cele din timpul atacurilor teroriste anterioare - ajungând la mii de vieți omeneşti şi la zeci de miliarde de dolari. Impactul psihologic a fost chiar mai puternic decât daunele fizice - modificând pe loc peisajul politic şi cultural american. Dar în comparație cu exemplele istorice de atacuri teroriste, costurile reale au început să se contureze spre sume uriaşe. Aceeaşi rețea teroristă a încercat să obțină arme nucleare (vezi p. 310), cu care să ucidă nu mii, ci sute de mii de americani. în mod similar, deşi atacurile cu antrax prin intermediul poştei, în toamna anului 2001, au ucis doar câțiva oameni şi au avut un efect psihologic mult mai mare decât cel fizic, fusese deschisă uşa către un nou bioterorism, care putea ucide zeci de mii de persoane[71].

Cazurile clasice de terorism - începând cu anii '70 până la atacurile din 2001 -sunt cele în care un actor *nestatal* foloseşte atacuri împotriva *civililor* întreprinse de forțe secrete *fără uniformă,* care operează *peste granițele internaționale,* ca un mijloc de influențare a actorilor *statali.* Facțiunile politice radicale sau grupurile separatiste deturnează sau aruncă în aer avioane sau amplasează bombe în cafenele, cluburi sau alte locuri aglomerate. De exemplu, radicalii ceceni au ocupat cu forța în 2004 o şcoală din Beslan, un orăşel din regiunea caucaziană. Timp de trei zile, aproape 1.200 de copii, părinți şi profesori au fost ținuți ostatici, fără hrană sau apa. Când trupele ruseşti au asaltat şcoala, ele au detonat mai multe dispozitive capcană amplasate de teroriști, dând naştere unor explozii. Până la urmă, mai mult de 300 de persoane au murit, inclusiv 172 de copii. Asemenea tactici creează incidente spectaculoase care atrag atenția asupra cauzei teroriştilor.

Terorismul este adesea folosit de facțiunile radicale ale mişcărilor care nu au reuşit să atragă atenția sau să dezvolte alți factori eficienți de influențare. Este adesea o tactică a disperării şi reflectă aproape întotdeauna o slăbiciune în poziția de putere a atacatorului. De exemplu, în 1972, radicalii palestinieni văzuseră statele arabe învinse de Israel în război şi nu întrezăreau nici o cale de a-şi face auzită cauza. Captând atenția mass-mediei de pretutindeni cu ajutorul unor incidente dramatice, violente - chiar cu riscul de a determina opinia publică mondială să se ralieze împotriva cauzei lor -, radicalii au sperat să transforme aspirațiile palestiniene într-o problemă pe care guvernele occidentale să nu o poată ignora atunci când puneau la cale strategiile referitoare la Orientul Mijlociu.

Teroriştii sunt mai dispuşi decât statele la încălcarea normelor sistemului internațional, deoarece, spre deosebire de state, nu au un interes în acel sistem. Invers, atunci când

[71] Mitchell Young (ed.), *Tlie War on Terrorism,* Greenhaven Press, Farmington Hills, MI, 2003.

un grup politic dobândeşte ceva putere sau recunoaştere, apelul la acte teroriste de obicei se diminuează. Acest lucru a fost valabil în cazul Organizației pentru Eliberarea Palestinei în timpul procesului de pace din perioada 1993-2000, precum şi pentru Armata Republicană Irlandeză, începând cu 1995.

Statele întreprind la rândul lor acte de terorizare a propriilor populații sau a celor din alte state, însă specialiştii tind să evite eticheta de „terorism" pentru astfel de acțiuni, preferând să le numească represiune sau război. Atacurile nediscriminatorii ale Rusiei asupra provinciei Cecenia în 1995 constituie un exemplu în acest sens.

(Spre deosebire de acestea, atacurile cu bombe de mai târziu ale radicalilor ceceni asupra unor blocuri din Moscova au fost în mod evident acte de terorism.) De fapt, nici un act violent întreprins în timpul unui război civil sau internațional - de către sau împotriva uneia dintre părți - nu se poate încadra neapărat în categoria actelor teroriste. Bineînțeles, întrucât războiul în sine este greu de definit, acelaşi lucru este valabil şi în cazul terorismului; participanții la un război se numesc adesea reciproc teroriști. în timpul războaielor civile care au avut loc în America Centrală în anii '80, atât statele, cât şi trupele de gherilă au apelat la tactici care, dacă ar fi întreprinse pe timp de pace, ar fi cu uşurință catalogate drept acte teroriste.

Cea mai restrânsă definiție a terorismului ar exclude actele din partea sau împotriva *forțelor militare în uniformă* dar nu şi pe cele din partea sau asupra civililor. Această definiție ar exclude uciderea a 243 de puşcaşi marini americani într-un atac cu un automobil-capcană în Liban, în 1983, şi atacurile din 2001 asupra Pentagonului, deoarece au fost direcționate către ținte militare. Ar exclude de asemenea bombardarea oraşelor germane în timpul celui de-al Doilea Război Mondial, deşi scopul era acela de a teroriza civilii. însă în lumea prezentă a războaielor nedeclarate, a războaielor de gherilă, a războaielor civile şi a violenței etnice, există o mare zonă neclară în privința cazurilor de terorism[72]. Contradicțiile legate de întrebarea dacă terorismul include atacurile palestiniene asupra Israelului şi atacurile pakistaneze asupra Kashmirului au zădărnicit eforturile de a aproba un tratat al ONU asupra terorismului la sfârşitul anului 2001.

Terorismul susținut de stat se referă la folosirea de către state a grupurilor de teroriști - aflate de obicei sub controlul serviciului secret al statului - pentru a atinge scopuri politice. în 1988, o bombă a spulberat avionul Pan Am 103 deasupra satelor Scoției. Străbătând câmpurile în căutare de rămăşițe, anchetatorii au găsit fragmente dintr-un casetofon care conținuse o bombă sofisticată cu exploziv plastic. Un mic fir de sârmă de la dispozitivul de declanşare s-a dovedit a fi de un tip rar, cu ajutorul căruia anchetatorii au găsit originile bombei. Guvernul american şi cel britanic au identificat doi agenți secreți libieni care introduseseră pe furiş casetofonul în cursa 103 către Frankfurt. în 1992, sprijiniți de Consiliul de Securitate al ONU, cele două guverne au cerut ca Libia să-i predea pe cei doi agenți pentru a fi judecați. Când Libia a refuzat, ONU a impus sancțiuni, inclusiv o interdicție a zborurilor internaționale către sau din Libia. În 1999, Libia a predat suspecții pentru a fi judecați - doi au fost condamnați pe viață, în timp ce al treilea a fost achitat -, iar ONU a suspendat sancțiunile. în 2003, Libia a acceptat în mod oficial responsabilitatea pentru atacul cu bombă, a încheiat cu familiile victimelor o înțelegere de compensare în valoare de mai multe miliarde de dolari şi şi-a recâştigat un loc normal în comunitatea internațională.

Statele Unite acuză cinci țări că sprijină terorismul internațional - începând din 2006 -, Coreea de Nord, Iran, Siria, Sudan şi Cuba, şi au interzis companiilor americane să facă afaceri în acele state. Totuşi, acest tip de sancțiuni americane unilaterale au un efect limitat.

[72] Jessica Stern, *Terror in the Name of God: Why Religious Militants KM,* HarperCollins, 2003 ; Walter Laqueur, *A History of Terrorism,* Transaction, Piscataway, NJ, 2001 ; Paul R. Pilar, *Terrorism and US Foreign Policy,* Brookings, Washington DC, 2001; Robert A. Pape, *Dying to Win : The Strategic Logic ofSuicide Terrorism,* Random House, New York, 2005 ; Mia Bloom, *Dying to Kill: The Allure ofSuicide Terror,* Columbia, 2005 ; Jeffrey Ian Ross, *Politica! Terrorism: An Interdisciplinary Approach,* Peter Lang, New York, 2006.

Cuba poate face afaceri cu Canada, iar Iranul cu Rusia. Poziția SUA a fost de asemenea subminată atunci când au introdus o excepție la regula lor, permițând unei companii petroliere americane să liciteze în cadrul unui proiect de construire a unei conducte în Sudan.

Implicarea statului în acte de terorism este adesea foarte greu de urmărit, într-adevăr, dacă bomba amplasată în cursa 103 ar fi fost detonată aşa cum se plănuise, deasupra Oceanului Atlantic, în loc să se declanşeze prematur, indiciile nu ar fi fost găsite. Contraterorismul a devenit o acțiune sofisticată, precum şi o mare afacere - o tendință care s-a accentuat după septembrie 2001. Agențiile internaționale, în special *Interpolul* (iar în Europa, *Europolul),* coordonează acțiunile statelor pentru urmărirea şi interceptarea teroriştilor suspectați (precum şi a traficanților de droguri şi a altor criminali). Guvernele naționale au agenții de investigații, precum FBI şi CIA în Statele Unite, care încearcă să treacă de zidul secretelor din jurul operațiunilor teroriste. Recent, multe companii private şi-au extins afacerile de furnizare a unor servicii de securitate, inclusiv echipamente şi forțe antitero, către companii şi persoane fizice care fac afaceri pe plan internațional. începând din septembrie 2001, aceste companii sunt foarte aglomerate, întrucât guvernele, companiile şi oamenii de pe tot cuprinsul globului se adaptează la noul mediu de securitate care provine dintr-o amenințare teroristă globală.

Aşa cum există multe rezultate posibile ale unui conflict, multe tipuri de război şi tendințe diferite către violență între diferite state, la fel există o mare diversitate a modalităților de folosire a forței în cazul în care un conflict duce la violență. Statele dezvoltă o gamă largă de forțe militare, care variază enorm ca scopuri şi posibilități - singurul lucru în comun fiind acela că sunt instrumente de a aplica violența într-o formă sau alta. Asupra acestor forțe militare ne aplecăm acum.

Concluzii

- Războiul şi alte forme de violență internațională sunt folosite ca factor de influențare în încercarea de a îmbunătăți termenii de soluționare a unui conflict.
- Multe teorii au fost oferite ca explicații generale pentru situațiile în care asemenea factori de influențare intră în joc - cauzele războiului. Teorii contradictorii au fost propuse la fiecare dintre nivelele de analiză şi, cu două excepții, niciuna nu are un puternic suport empiric. Astfel, politologii nu pot prezice în mod credibil izbucnirea unui război. Cele două excepții sunt următoarele: (1) că nu există în realitate nici o societate în care războiul şi violența între grupuri să fie necunoscute ca factori de influențare şi (2) că statele democratice nu poartă aproape niciodată războaie împotriva altor democrații.
- Statele intră în conflict unele cu altele şi cu actori nestatali pentru o diversitate de motive.
- Conflictele vor exista întotdeauna între actorii internaționali.
- Disputele teritoriale se numără printre cele mai grave conflicte internaționale, deoarece statele pun mare preț pe integritatea teritorială. Totuşi, cu câteva excepții, aproape toate granițele lumii sunt în prezent bine stabilite şi recunoscute pe plan internațional.
- Conflictele legate de controlul asupra unor state (prin controlul asupra guvernelor) sunt de asemenea grave şi este destul de probabil ca acestea să ducă la folosirea forței.
- Conflictele economice duc la violență mult mai rar, întrucât câştigurile pozitive de pe urma activităților economice sunt stimulente mai importante decât amenințările cu violența.
- Cu toate acestea, anumite tipuri de conflict economic au implicații speciale pentru securitatea națională.
- Traficul de droguri provoacă mai multe tipuri de conflict, care atrag atât actori statali, cât şi nestatali.
- Conflictele etnice, în special atunci când au legătură şi cu disputele teritoriale, sunt foarte dificil de soluționat, din cauza implicațiilor psihologice. Este greu de explicat de ce loialitatea oamenilor se manifestă uneori față de grupul lor etnic, iar alteori față de o

națiune multietnică.

- Mişcările religioase fundamentaliste constituie o mare provocare pentru regulile sistemului internațional, în general, şi pentru suveranitatea statului, în particular.
- Ideologiile nu au o importanță prea mare în cadrul relațiilor internaționale, o posibilă excepție putând fi democrația ca ideologie. Liderii statelor pot folosi ideologia pentru a justifica orice acțiuni care le servesc interesele.
- Atunci când se folosesc factori violenți de influențare în conflictele internaționale, rezultă o diversitate de tipuri de război. Acestea diferă într-o măsură foarte mare ca mărime şi caracter, de la războaie de gherilă şi raiduri la războiul hegemonie pentru conducerea întregului sistem internațional. De-a lungul acestui spectru de folosire a violenței, definiția exactă a războiului este una incertă.
- Ca şi alți factori violenți de influențare, terorismul este folosit pentru a dobândi avantaje în situațiile de negociere internațională. Terorismul este eficient dacă atacă moralul unei populații şi câştigă prezență în mass-media, pentru susținerea cauzei.
- Atacurile din septembrie 2001 au fost diferite de actele anterioare de terorism, atât ca proporții ale daunelor, cât şi prin prisma amplorii succesului rețelei teroriste mondiale Al-Qaeda. Atacurile au provocat schimbări dramatice în SUA şi în aranjamentele de securitate mondială şi au dat naştere intervenției militare americane în Afganistan pentru a răsturna regimul taliban şi pentru a distruge baza pe care Al-Qaeda o avea acolo.

3. STAREA DE CRIZĂ ŞI INFLUENȚELE ACESTEIA ASUPRA SECURITĂȚII

Criza începe să ne preocupe cu adevărat atunci când ne priveşte personal, iar ca noțiune, continuă să plutească pe undeva, în zona neclară dintre concret şi abstract, stârnind preocupări analitice doar când apar oportunități interesante. Considerăm relevant faptul că în ultimul deceniu, în lume, din zece manifestări cu tematică politico-socială, mai mult de jumătate au în centrul preocupărilor „crizele" şi necesitatea unui „management" eficient al acestora. Cu toate acestea însă, persistă dilema la care oamenii secolului XXI vor trebui să răspundă: pot fi analizate, monitorizate şi gestionate crizele cu eficiența care să permită centrului de decizie luarea unor măsuri coerente întru supraviețuirea sistemului social, sau ele vor continua să fie atât consecințe cât şi surse ale multor situații insecurizante?

Acest început de mileniu este afectat deja de mai multe tipuri de crize definite şi clasificate într-o mare varietate de moduri. De aceea, considerăm că este necesară o scurtă incursiune în domeniul crizelor, însă, înainte de a încerca o definire a termenului "criză", ne vom ocupa de o interpretare a acestuia.

3.1. Criza - delimitări şi abordări conceptuale

În abordarea subiectului privind crizele, dar şi managementul acestora, credem că trebuie să trecem în revistă, foarte pe scurt, câteva aspecte privitoare la conceptele de ordine, dezordine şi haos şi corelaționarea acestora.

3.1.1. Relația dintre ordine, dezordine şi haos

Un început al *Teoriei haosului* îl regăsim în încercările lui Henri Poincare de modelare matematică a instabilității sistemelor mecanice, care reprezintă studiul sistemelor complexe aflate în permanentă mişcare, bazate pe concepte matematice ale recursivității. Numele de „Teoria haosului" provine de la faptul că sistemele pe care teoria le descrie sunt aparent dezordonate, dar teoria haosului caută de fapt ordinea interioară în aceste fenomene, aparent întâmplătoare.

Această teorie porneşte de la ideea că trebuie să căutăm în natură termeni contrarii, tensiunea generată de contradicții, de acumulare şi relaxare, de învățare şi uitare etc. Concepția greşită cel mai des întâlnită în legătură cu teoria haosului este aceea că această teorie se referă la dezordine. Nimic nu e mai departe de adevăr ca această afirmație. *„Haosul"* din teoria haosului înseamnă ordine în cel mai simplu sens al acestuia. Astfel, teoria haosului nu pune accent pe dezordine (caracterul imprevizibil moştenit al unui sistem), ci pe ordinea moştenită a sistemului (caracterul universal al sistemelor similare). Haosul a avut un efect de durată asupra ştiinței, dar încă este mult de descoperit. Mulți oameni de ştiință cred că secolul al XX-lea va rămâne cunoscut pentru trei mari teorii: relativitatea, mecanica quantică şi haosul. Aspecte ale haosului se regăsesc oriunde în lume, de la curenții oceanici la drumul sângelui prin vasele de sânge, la crengile unui copac. Haosul a devenit o parte a ştiinței moderne.

Teoria haosului a schimbat direcția în ştiință: în ochii publicului, fizica nu mai e un simplu studiu asupra particulelor subatomice într-un accelerator de particule care valorează bilioane, ci este un studiu asupra sistemelor haotice şi a modului în care funcționează acestea.

Ne-am obişnuit să înțelegem prin „haos" o stare de dezorganizare, un amestec dezordonat şi confuz de elemente. Şi totuşi, e foarte probabil ca în viitorul apropiat să fim nevoiți să reconsiderăm această definiție.

Fizicienii şi matematicienii anilor '80 au pus bazele Teoriei Haosului care răstoarnă legile deterministe ale fizicii newtoniene. Astfel, haosul devine o dezordine doar aparentă, rezultată din interacțiunea unor sisteme complexe, dinamice ale căror reguli abia acum încep să ni se dezvăluie. Cu ajutorul teoriei haosului se pot explica o multitudine de fenomene aparent întâmplătoare, care nu urmează regulile newtoniene în desfăşurare şi care sunt derutante prin nota puternică de hazard pe care par să o conțină: izbucnirea neprevăzută a epidemiilor, turbulența fluidelor, evoluția fenomenelor meteorologice, chiar şi aritmiile inimii umane în secundele care preced morții fizice.

Iată cum haosul ne revoluționează întreaga percepție asupra lumii înconjurătoare, devenind centrul preocupărilor ştiinței moderne, într-o serie foarte lungă de domenii, începând cu matematica şi fizica, trecând prin medicină şi economie şi ajungând chiar în artă.

Ordinea nu este un subiect, ea este un atribut al unui sistem. Indiferent dacă vorbim despre sisteme fizice sau asociații umane, sistemele sunt caracterizate simultan printr-un grad de ordine şi un grad de dezordine. Dezordinea absolută înseamnă haos şi dezintegrarea sistemului, în timp ce ordinea absolută înseamnă îngheț, absența mişcării, moarte.

Prin ordine se înțelege, în mod obişnuit, starea de echilibru a sistemului, existența unor legături şi a unor modele repetitive de interacțiune între componentele sale. Prin dezordine se înțelege tocmai ruperea echilibrelor şi a legăturilor, în vederea unei reconfigurări.

Societatea umană constituie o lungă istorie de cicluri alternative ordine/dezordine, în care perioadele caracterizate prin ordine au însemnat perioade de construcție şi dezvoltare, în timp ce perioadele caracterizate prin dezordine au însemnat perioade revoluționare de creație şi naşterea unor noi idei.

Ființa umană este, sau îşi doreşte să fie, rațională; omul caută să înțeleagă lumea înconjurătoare şi singurul fel în care poate face asta este descoperirea legilor, stabilirea reperelor, cucerirea teritoriului. Omul se teme de necunoscut, iar dezordine înseamnă tocmai absența unor legi, a unui model. Nevoia de ordine este o manifestare a nevoii de securitate.

Pe de altă parte, a existat întotdeauna şi o nevoie acută de libertate, de autodeterminare. Un sistem rigid, chiar dacă oferă un grad sporit de ordine şi securitate, este respins ca limitând libertatea de mişcare. De fapt, istoria regimurilor politice este istoria căutării unui compromis între libertate şi securitate.

Aşadar, în opinia noastră, se poate afirma că nevoia de ordine derivă din nevoia de securitate, însă cele două nu sunt sinonime; securitatea înseamnă mai mult decât ordine. În primul

rând, pentru că securitatea poate fi individuală, în timp ce ordinea se referă la o colectivitate; în al doilea rând, pentru că, dacă amenințările la adresa securității sunt atât interne cât şi externe, amenințările la adresa ordinii provin din sânul colectivității. Orice amenințare la adresa ordinii publice care provine din exterior constituie o agresiune şi implicit, un risc de securitate.

3.1.2. Trinomul competiție - criză - conflict

În condițiile complexității situației politice şi geopolitice actuale, când trebuie asigurat un echilibru în securitatea globală şi regională, dar şi ca urmare a apariției a tot mai multe situații neprevăzute, cărora trebuie să li se asigure un „răspuns" adecvat, apar noi provocări pentru decidenții politici, planificatorii militari, executanți, organizații internaționale, societate civilă etc. Ca urmare, era firesc să se pună în discuție şi concepte care aparent sunt demult clarificate: dezbaterile asupra relațiilor dintre *competiție - criză - conflict.*[73]

Competiția reprezintă o formă a interacțiunii dintre persoane, grupuri, unități populaționale mari, constând din eforturile acestora de a atinge un scop (a avea un beneficiu), ce este indivizibil sau despre care se crede că este ca atare. Competiția, spre deosebire de criză şi conflict, nu presupune elaborarea unei strategii din partea competitorului care doreşte să limiteze acțiunile celorlalți.

Conflictul constă într-o opoziție deschisă, o luptă între indivizi, grupuri, clase sociale, partide, comunități, state cu interese economice, politice, religioase, etnice şi rasiale divergente sau incompatibile, cu efecte disruptive asupra interacțiunii sociale.

Criza, din punct de vedere sociologic, se poate defini ca fiind o perioadă în dinamica unui sistem în care acumularea accentuată a dificultăților şi izbucnirea conflictuală a tensiunilor fac dificilă funcționarea normală a acestuia, declanşându-se puternice presiuni spre schimbare. Criza reprezintă manifestarea unor dificultăți temporare sau cronice ale modului de organizare a unui sistem, exprimând incapacitatea sa de a funcționa în modalitatea existentă. Ieşirea din criză se face fie prin schimbarea structurală a sistemului, fie prin importante modificări adaptative ale structurii sale.

Crizele sunt evenimente caracterizate prin probabilitate redusă şi consecințe importante, care amenință o organizație în scopurile ei cele mai profunde. Există un echilibru firav între acțiune şi inacțiune: acțiunea poate avea consecințe periculoase, însă produce cunoaştere, în timp ce inacțiunea este o cale sigură, dar generează confuzie. Crizele care afectează grupurile sociale diferă prin cauzele şi durata lor. Evident, din cauza multitudinii tipurilor de crize, rațiunea umană poate juca numai un rol limitat în desfăşurarea lor. Cu toate acestea, ele antrenează acțiunea umană ceea ce poate transforma micile deviații în crize majore.

De asemenea, se poate vorbi şi despre alte două concepte: *starea de criză* şi *situația de criză.* Conceptul de stare poate fi definit ca *o poziție specifică identificabilă într-un continuum sau o serie a unui proces.* Aceasta înseamnă că nu orice deviație ori disfuncționalitate poate fi criză. Intervine aici şi percepția celor din jur, a comunității față de evenimente şi eventuale consecințe. Situația de criză reprezintă *rezultatul combinării unor circumstanțe într-un anumit moment*[74]. Identificarea şi monitorizarea evoluției acestor circumstanțe fac posibilă proiectarea naturii răspunsurilor, stabilirea momentelor favorabile stingerii situației de criză, menținerea stării de criză într-un echilibru care să permită viitoare dezamorsări. În acest context, într-un algoritm al sensului intensificării unei situații conflictuale, criza este o stare ce precede conflictul puternic: competiție —► rivalitate incipientă —> rivalitate declarată —> dispută intensă —> conflict incipient —► *criză* —>

[73] Ioan Crăciun, *Prevenirea conflictelor şi managementul crizelor,* Editura U.N. Ap „Carol I", Bucureşti, 2006

[74] *WorldDictionary,* hflp:/Avww.woidiq.com/dictionaiy/stage.htai şi ht^://www.woidiq.coin/dictionaiy/situatioahtm,

conflict puternic declarat. În cazul crizei, în opinia noastră, se desprind trei caracteristici esențiale, ce pot fi şi etape în desfăşurarea sa: conştientizarea existenței unei crize, incertitudinea dată de complexitatea fenomenului şi urgența în adoptarea unei decizii.

Conştientizarea se realizează prin mijloacele de avertizare timpurie *(early warning,* concept dezvoltat de OSCE) sau prin efecte; principalele elemente care vin din experiența anterioară arată ce trebuie şi ce nu trebuie făcut într-un asemenea caz. Decizia este luată plecând de la ierarhia inversă, iar clasificările ce se fac în această etapă vizează: dacă bunurile materiale sunt în primejdie sau sunt afectate, dacă este vorba despre un caz foarte grav, dacă poate fi afectată stabilitatea sistemului politic, a democrației, a regiunii etc. Principala preocupare pentru reacție în această fază a analizei este echilibrul între eficiență, legitimitatea reacției şi estimarea efectelor inacțiunii.

Incertitudinea legată de complexitatea crizei[75] se referă la faptul că, în etapa de stare, criza nu are diagnostic; se acumulează o cantitate mare de informații, pe diverse canale, în care adesea este greu de făcut diferența între cele reale, cele false, bârfe, zvonuri şi ceea ce cred despre criză grupurile de decizie, de analiză sau populația. Politicienii trebuie să reacționeze, dar nu ştiu cu exactitate ce se întâmplă. Decizia este cu atât mai bună cu cât decidentul este legitim, cunoaşte orizontul populației şi este credibil în deciziile sale din primele momente. Legitimitatea va oferi greutate şi suport oricărei eventuale măsuri preventive ori de neutralizare. Decidentul trebuie să neutralizeze lipsa de certitudine a publicului, să-i ofere motivație, să-i traseze activitățile importante care să-1 mobilizeze şi să-1 mențină într-o formă organizată şi pregătită pentru reacții formalizate după decriptarea indicatorilor de stare şi modelarea unui răspuns la criză.

Urgența în adoptarea unei decizii reflectă lipsa timpului necesar pentru evaluare şi reacție: este necesară adoptarea unei soluții cu atât mai rapide cu cât este mai gravă criza. Chiar dacă este previzibilă, situația de criză apare prin surprindere, provocată de motive care cu greu îi pot justifica violența în alte condiții. Urgența se referă la necesitatea de a salva oamenii, bunurile, dar şi de a îndepărta pericolul destabilizării sau prăbuşirii sistemului.

3.1.3. Criza - definire, cauze, domenii de manifestare

De-a lungul timpului, abordarea fenomenului „criză" a cunoscut numeroase interpretări în deplin acord cu gradul de evoluție a sistemului relațiilor internaționale şi cu aspirațiile istorice ale actorilor acestuia. Definițiile date crizei sunt diverse, în funcție de metodologia de abordare şi instrumentele specifice de analiză. Spre exemplu, în Franța, atât militarii cât şi civilii revendică prioritatea şi paternitatea acestora.

La modul general, în opinia noastră, criza desemnează o amenințare la adresa existenței organizaționale care produce o ruptură a dinamicilor şi echilibrelor anterioare, antrenează dezintegrarea sistemului respectiv cu consecințe imprevizibile.

În una dintre lucrările lui Charles Herman, criza se defineşte drept "o situație care amenință obiectivele cu prioritate înaltă pentru unitatea decizională, restrânge timpul disponibil pentru un răspuns, înainte ca situația să fie modificată şi, când se produce, surprinde pe membrii unității decizionale"[76]. Michael Brecher arăta că o criză este o „situație caracterizată de patru condiții necesare şi suficiente, aşa cum sunt ele percepute de către decidenții de la nivelul maxim al actorilor implicați: o mutație în ambientul extern sau intern; o amenințare a valorilor de bază; o înaltă probabilitate de implicare în ostilități cu caracter preponderent militare."[77]

[75] Cf. Ioan Crăciun, Op.cit. p. 64
[76] Herman F-' *Crises in Foreign Policy. A Simulation Analysis,* Indianapolis; 1969, p.201
[77] *l Brecher, Studies in crisis behavior Special Issue The Ierusalim of International Relations;* 1978, p.38

Un alt autor, Barry Mc. Longlin, defineşte *criza* ca fiind *„un eveniment, dezvăluire, acuzaţie sau set de probleme interne şi externe care ameninţă integritatea, reputaţia sau existenţa unui individ sau organizaţii"*[78].

Dacă luăm în discuţie abordarea sociologică a conceptului de criză, aceasta se defineşte ca „o *perioadă în dinamica unui sistem, caracterizată prin acumularea accentuată a dificultăţilor, izbucnirea conflictuală a tensiunilor, fapt ce face dificilă funcţionarea normală, declanşându-se puternice presiuni spre schimbare "*[79].

În 1974, referindu-se la situaţia internaţională, generalul Beaufre vedea în criză „o *stare de tensiune în cursul căreia există riscul maxim al unei escaladări spre un conflict armat, în care adversarul să fie împiedicat să dobândească un anumit avantaj politic sau militar; acest avantaj reprezintă deci miza crizei pentru apărător, riscul minim".* [80] Fostul director al Institutului Britanic de Studii Strategice, Alastair Buchan, referindu-se la crizele geostrategice formulează următorul enunţ: *„perioada conflictuală între două sau mai multe state care intervine atunci când una din părţi o încolţeşte pe cealaltă pe un punct precis sau ce poate fi definit ca şi atunci când trebuie luată o hotărâre asupra răspunsului ce trebuie dat acestei sfidări"*[81] .

Analizând aceste definiţii (şi nu numai), se poate aprecia faptul că există caracteristici comune tuturor crizelor, ca de exemplu: părţile implicate percep crizele ca pe un ansamblu de ameninţări, pericole, riscuri; ruptura echilibrului interior specific mediului organizaţional; existenţa posibilităţii de confruntare, inclusiv de ordin militar; caracterul relativ şi exclusiv absolut al crizei; necesitatea luării unor decizii importante; limitarea accesului la informaţii; prezenţa unei atmosfere marcată de îngrijorare; timpul la dispoziţie extrem de limitat şi oscilaţii puternice ale stării de tensiune.

Indiferent de natura şi anvergura crizei, aceasta poate fi mai mult sau mai puţin previzibilă şi întotdeauna este rezultatul unei situaţii de tensiune. Analizele şi interpretarea acestor caracteristici comune asupra definirii crizelor orientează eforturile de cercetare spre o definire sintetică a crizei: *criza este un moment de ruptură în interiorul unui sistem organizat*[82]. În cazul apariţiei şi manifestări fenomenului de criză, factorii decizionali trebuie să-şi definească o poziţie, fie în favoarea menţinerii (conservării) sistemului, fie pentru transformare (schimbarea) acestuia, în scopul reinstalării echilibrului.

Având în vedere faptul că situaţiile de criză reprezintă un fenomen ce implică existenţa unor riscuri, atât pentru menţinerea echilibrul organizaţional, cât şi pentru securitatea naţională şi internaţională apare necesitatea existenţei unor mecanisme şi proceduri de gestionare a crizei, dar posibilitatea adoptării unor decizii rapide şi adecvate.

3.1.4. Factorii care generează crizele

Odată apărută, criza poate avea un rol activ, prin efectele produse, asupra cauzelor care au generat-o, influenţându-le favorabil sau nefavorabil. Indiferent de rolul pe care îl joacă criza în raport cu cauzele care au produs-o, acestea din urmă au rolul determinant. Ştiinţa contemporană demonstrează faptul că între cauzele crizelor şi crizele propriu-zise există relaţii precise: continuitate, interdependenţă, corelaţie calitativă, autoreglare.

Apariţia crizelor ca fenomene sociale se poate face atât pe plan intern, cât şi pe plan internaţional, în ambele situaţii fiind absolut necesară identificarea şi definirea factorilor interni şi externi care le generează:

---

[78] Longlin, B., Risk and Crisis Communication, Ed Longlin Multimedia Publishing Ltd, Ottawa, 1996, p. 10
[79] Dicţionar de sociologie, Ed. Babel, Bucureşti, 1993, p. 145
[80] Beaufer-Deterrence and Strategy, Centre for Defence &International Security Studies, Lancaster,2001, p.54
[81] Buchan, Alastair, *The End ofthe Postwar Era: A New Balance of World Power,* Editura Weidenfeld and Nicolson, 1974, p.8
[82] Cf. Mandu Petrişor - *„Managementul crizelor",* Ed. Lux Libris, Braşov, 2005, p.43

Factorii interni reprezintă acele elemente, situații sau condiții interne care prin natura lor generează efecte destabilizatoare pentru componentele sistemului național. Din această categorie de factori pot fi scoşi în evidență următorii:

- Persistența problemelor grave de natură economică, financiară şi socială, generate de prelungirea tranziției şi întârzierea reformelor structurale;
- Reacțiile ineficiente ale instituțiilor statului în fața acutizării fenomenelor de criminalitate economică şi de perturbare a ordinii publice şi siguranței cetățeanului, fenomene care au efecte negative asupra coeziunii şi solidarității sociale, asupra calității vieții cetățenilor;
- Posibilele evoluții negative în domeniul democratizării, respectării drepturilor omului şi al dezvoltării economice cu efecte destabilizatoare pe plan național, pe zone extinse;
- Accentuarea formelor de corupție şi de administrare deficitară a resurselor publice care produc adâncirea inechităților sociale, proliferarea economiei subterane şi fenomenul de excluziune socială;
- Menținerea unor surse şi cauze de potențiale conflicte sociale punctuale, de mai mică sau mai mare întindere, cu efecte asupra consumului inutil al energiei, diminuării sau întreruperii proceselor şi activităților economice propriu-zise şi asupra stării de liniște a populației;
- Existența unei birocrații excesive în administrație, cu efecte asupra slăbirii coeziunii sociale şi civice şi scăderea nivelului de încredere a cetățenilor în instituțiile statului;
- Nerespectarea normelor ecologice în funcționarea unor obiective industriale, producerea unor dezastre ecologice, catastrofe naturale şi procese de degradare a mediului;
- Menținerea unor decalaje de dezvoltare între regiunile statului;
- Menținerea la un nivel scăzut a infrastructurii informaționale şi întârzieri în realizarea acesteia la standardele impuse de dinamica globalizării;
- Emigrarea specialiştilor din diferite domenii de vârf, fenomen ce afectează potențialul de dezvoltare a societății româneşti;
- Existența şi funcționarea unui sistem de educație rigid şi opac care promovează criterii egalitariste de organizare şi administrare, sensibil la presiunile şi interesele individuale şi de grup.

Factorii externi, conform documentării efectuate, cuprind acele elemente, situații sau condiții externe care prin acțiunea lor favorizează apariția şi dezvoltarea crizelor interne şi internaționale (regionale, zonale, globale), pot fi identificați următorii factori externi:

- Limitarea accesului statelor la unele resurse şi oportunități regionale importante pentru realizarea intereselor naționale;
- Migrația clandestină, apariția unor fluxuri de refugiați, exodul creierelor;
- Evoluții negative pe plan regional, zonal, în domeniul democratizării, respectării drepturilor omului şi al dezvoltării economice;
- Proliferarea armelor de distragere în masă, a tehnologiilor şi materialelor nucleare, a armamentelor şi mijloacelor letale neconvenționale;
- Terorismul politic transnațional şi internațional, inclusiv sub formele sale biologice şi informatice;
- Acțiuni de incitare la extremism, intoleranță, separatism sau xenofobie, care pot afecta statul şi promovarea valorilor democratice;
- Proliferarea şi dezvoltarea rețelelor teroriste, a crimei organizate transnaționale, a traficului ilegal de persoane, droguri, armamente şi muniție, de materiale

radioactive şi strategice;

- Existența unor decalaje între nivelurilor de dezvoltare, asigurare a securității şi gradul de stabilitate ale statelor din proximitatea statului în cauză;
- Atentatele la siguranța mijloacelor de transport intern şi internațional;
- Acțiuni destinate în mod premeditat afectării imaginii statului în plan internațional, cu efecte asupra credibilității şi seriozității în îndeplinirea angajamentelor asumate;
- Agresiunea economico-financiară;
- Provocarea cu intenție a catastrofelor ecologice.

În mod evident este tot mai dificil de făcut o disociere netă între ceea ce se petrece ca fenomene pe plan intern şi ce se întâmplă pe plan internațional, în contextul unei acțiuni conjugate a acestor factori. Globalizarea şi liberalizarea schimburilor, de la cele comerciale la cele informaționale, accentuarea interdependențelor multiple dintre aceşti factori, fac tot mai dificilă o asemenea disociere într-un mediu globalizat, în care atât factorii interni cât şi cei externi se pot genera şi potența reciproc. Pe acest fundal, responsabilitatea statului este de a gestiona cu autoritate acțiunea factorilor de natură strict internă pentru a oferi un cadru atractiv, economico-social care să poziționeze în mod favorabil statul respectiv în mediul internațional.

3.2. Tipologia crizelor

În scopul unei abordări ştiințifice, credem că este necesară o clasificare a crizelor, având în vedere faptul că fenomenul criză este un fenomen universal, iar formele sub care se manifestă crizele sunt complexe şi diverse. Pentru realizarea unei tipologii a crizelor, considerăm necesară identificarea unor criterii semnificative față de care pot fi definite şi evaluate principalele caracteristici ale crizei.

Crizele sunt fenomene sociale de mare amploare şi complexe care suscită interesul mai multor logici disciplinare. În general, experții caută să pună în lumină caracteristicile şi mecanismele crizei folosind argumente specifice propriei discipline. Astfel *economiştii* atribuie caracteristicile crizei unor fenomene (constituite în efecte) cum sunt: inflația, şomajul, stagnarea, recesiunea, lipsa de materii prime etc. *Politologii* apreciază că acest fenomen este generat, cel mai adesea, de tarele implicării politicului, inconsistența şi lipsa de coerență a programelor, lipsa de interes sau incapacitatea factorilor politici de a soluționa conflictele sociale. *Istoricii* văd crizele ca rezultat al evoluției jocului politic între state, joc dominat de tendințele egoiste de expansiune. *Sociologii şi psihologii* apreciază crizele ca fenomene care se înscriu în evoluția normală a ființei umane şi corespund unor stadii sau faze ale dezvoltării sale genetice. Experții în psiho-sociologie analizează atât crizele individuale cât şi crizele din unitățile sociale: grupuri, organizații, instituții. În timp ce sociologii identifică originea crizelor în inechitățile sociale, psihologii consideră criza drept o destructoare a identității indivizilor, a sistemului lor de evaluare şi semnificare generată de impulsurile instinctuale.

În marea lor majoritate, experții apreciază că în realizarea unei tipologii cât mai realiste a crizelor ar putea fi utilizate următoarele criterii: tipul de soluții şi modul de rezolvare; tipul de mediu; domeniul în care apare criza; nivelul la care apare urgența rezolvării.
Există următoarele *tipuri de crize:*

- *după tipul de soluții şi modul de rezolvare:* crize de dezvoltare, crize de legitimitate, crize de onestitate, crize de competență;
- *după tipul de mediu:* crize interne, crize externe;
- *după domeniul în care apare criza:* crize politice, crize ideologice, crize de regim, crize de autoritate, crize economice, crize culturale, crize de comunicare; crize de imagine; criza energetică;

- *după nivelul la care apare criza:* crize individuale, crize organizaționale, crize locale; crize naționale; crize zonale; crize continentale, crize mondiale;
- *după urgența rezolvării:* crize imediate, crize urgente, crize susținute.

Criza de dezvoltare apare ca urmare a contradicției dintre starea de fapt a unui sistem şi tendințele de evoluție care cer cu stringență modificarea parametrilor de stare ai sistemului respectiv. Aceste tendințe de evoluție exercită presiuni asupra managementului de sistem, orientând echipa managerială asupra necesității abandonării vechiului tip de gestionare socială şi implementarea noului tip. Noțiunea de criză ar putea fi asociată cu cele de schimbare - dezvoltare. Chiar dacă asocierea dintre criză şi dezvoltare nu este receptată imediat, după un studiu aprofundat, se poate constata faptul că, atât schimbarea, cât şi dezvoltarea, sunt fenomene care transformă realitatea oamenilor, afectează obiectivele, procedurile, relațiile, rezultatele muncii acestora.

Criza de dezvoltare indică faptul că vechile soluții pentru rezolvarea problemelor şi-au epuizat resursele şi că este necesară construcția şi implementarea unor noi tipuri de soluții în concordanță cu factorii determinanți ai evoluției sociale. În esență, criza de dezvoltare se constituie într-o confruntare dintre două alternative: *conservatoare şi înnoitoare*. Acest tip de criză se manifestă în toate sistemele naturale şi operează ca o ruptură cu ordinea precedentă pentru a face loc celei noi.

Spre exemplificare, Revoluția burgheză din Franța (1789), Revoluția anticomunistă din România (1989) reprezintă, în sensul abordat, crize de dezvoltare. La nivelul organizației, crizele de dezvoltare apar în perioadele de timp în care soluțiile manageriale sunt depăşite de noile capacități informaționale, mult mai performante, care impun urgent proiectarea reorganizării organizației. Prin rezolvarea acestei contradicții se asigură continuitatea obiectivelor şi structurilor organizației, rațiunii sociale a activității membrilor săi, capacității sale decizionale.

În ceea ce priveşte *criza de legitimitate,* în mod obiectiv societatea (sistemul, organizația) ar trebui să identifice şi să implementeze soluții viabile pentru a constitui alternative credibile la vechea situație. Deprecierea soluțiilor are loc mai intens atunci când în societate (sistem, organizație) sunt posibile şi alte alternative care devin legitime în efortul de a construi alte modalități de ieşire din criză. În momentul în care un pachet de măsuri aplicat pe durata unei perioade de timp devine nefuncțional, acesta îşi pierde credibilitatea. În etapa de tranziție spre economia de piață funcțională, în România s-au aplicat într-o succesiune programe şi pachete de măsuri dintre care unele şi-au pierdut credibilitatea, fiind necesară elaborarea şi implementarea unor programe şi soluții alternative.

Criza de onestitate este caracteristică pentru acele situații în care oamenii, în general, sau structurile de decizie, deşi dispun de un pachet de mecanisme şi proceduri de gestionare a crizelor de dezvoltare, de legitimitate, folosesc aceste instrumente cu scopuri ascunse, subversive, care periclitează organizația (sistemul) şi afectează în mod direct capacitatea acesteia de a funcționa în regim normal. De cele mai multe ori, multitudinea de interese grupate în tipuri de vectori de putere (informaționale, politice, paramilitare, totalitare etc.) urmărind obținerea unor avantaje personale sau de grup, abat efortul general de gestionare corectă şi eficientă a crizelor spre folosirea unor metode şi tehnici neadecvate. Esența crizei de onestitate constă în abandonarea mijloacelor performante de gestionare a spațiului de conflict informațional, generator de crize, şi utilizarea unor mijloace total necorespunzătoare soluției specifice organizației (sistemului).

Crizele de competență definesc acele situații organizaționale (sistemice) generatoare de insecuritate şi pericole de destructoare. Deşi echipele manageriale au la dispoziție, în spațiul de conflict informațional, o serie de posibilități de operare în scopul limitării efectelor de criză, se dovedesc incapabile de a le accesa şi utiliza, ca urmare a limitelor profesionale şi morale a oamenilor ce formează aceste echipe.

Criza internă este tipul de criză cel mai frecvent întâlnit în societatea contemporană şi este specifică atât mediului organizațional, cât şi mediului extern în care funcționează organizația. Aceste crize, diagnosticate de experți sau politicieni de diferite orientări, sunt recepționate de indivizii care suportă consecințele sub forma traumelor în registrul psihic şi somatic.

În acest context, se poate vorbi de criza organizațională, criza de nivel departamental, de ramură, precum şi crize la nivel național. De cele mai multe ori, managerii şi echipele manageriale sunt responsabili de declanşarea acestor crize, deoarece se limitează la a invoca fenomenul criză cu titlu de constatare sau avertisment, fără să acționeze asupra cauzelor care le generează. În aceste situații, se clatină structurile, se dereglează dinamicile, se deteriorează relațiile în cadrul procesului muncii, apare solidaritatea conflictuală şi incapacitatea de a continua producerea de bunuri şi servicii şi, prin urmare, necesitatea schimbării, reaşezării structurilor pe baze şi principii adecvate.

Crizele interne, în situația unei gestionări neadecvate, pot degenera în crize externe şi pot influența mediul extern în care organizația (sistemul) funcționează.

Crizele externe sunt definite ca fiind acele crize care se produc în exteriorul organizațiilor (instituțiilor), domeniilor specifice, teritoriului național. De cele mai multe ori aceste crize au efecte directe asupra funcționării unor organizații (sisteme) producând crize interne. Din aceste considerente, orice criză apărută în imediata vecinătate trebuie analizată şi evaluate consecințele cu efecte directe asupra organizației (sistemului) proprii. Totodată, este necesară elaborarea şi implementarea unei strategii de securitate a cadrului funcțional şi ambiental corespunzător organizației. Efectele unei astfel de crize sunt simțite în funcție de calitatea managementului anticriză adoptat de echipa managerială.

Criza politică defineşte trecerea de la o fază de stabilitate funcțională şi structurală a sistemului politic propriu unei societăți la o fază de instabilitate generată de slaba capacitate de adaptare a relațiilor politice, instituțiilor politice şi conceptelor politice la noile oportunități oferite de mediul politic planetar.

Criza de autoritate a instituțiilor puterii semnifică incapacitatea statului de a funcționa ca organism de reglare a sistemului social, al asigurării stabilității sau prin instaurarea şi respectarea legilor. Alegerea căilor de ieşire din criza politică depinde de abilitatea componentelor sistemului politic.

Criza politică are, ca forme concrete de manifestare, criza de regim, respectiv criza de autoritate.

- *Criza de regim* se manifestă cu mai mare intensitate atunci când organele puterii politice reprezintă interesele unui grup minoritar, în conflict cu interesele generale ale societății şi ea este generată de deteriorarea raporturilor de forțe dintre cetățeni, dintre societatea civilă şi stat, în condițiile în care organele de conducere ale puterii politice, organele de stat nu acționează prin consultarea cetățenilor, prin respectarea voinței şi intereselor acestora.
- *Criza de autoritate* reprezintă o formă de manifestare a crizei politice în care statul, ca instituție centrală a sistemului politic, îşi pierde echilibrul centrului său de decizie precum şi a pârghiilor sale executive. Acest aspect agravează toate celelalte componente ale crizei sociale, produce prăbuşirea ordinii sociale sub şocul anarhiei şi destrămării. în contextul crizei de autoritate sunt favorizate fenomene destructurale precum extinderea conflictelor inter-etnice şi interstatale; descompunerea relațiilor economice, încălcarea legilor, creşterea corupției, agravarea condițiilor de trai, escaladarea violenței, crimei organizate, creşterea consumului de droguri etc.

Criza economică reprezintă ruperea gravă a echilibrului economic, mai ales dintre producție şi consum, dintre cerere şi ofertă, cu efecte directe asupra prețurilor, gradului de ocupare şi de folosire a factorilor de producție, fiind o boală gravă a organismului economic. De regulă, o astfel de criză se manifestă prin: restrângerea producției

şi afacerilor comerciale, scăderea bruscă a cursului acţiunilor, înmulţirea falimentelor, creşterea şomajului şi accentuarea procesului de decapitalizare a activităţii economice a micilor producători etc.

Elementele principale ale unei crize economice sunt date de o serie de caracteristici, cum ar fi: declinul economiei naţionale şi înrăutăţirea condiţiilor de viaţă pentru majoritatea populaţiei; devalorizarea monedei naţionale şi creşterea necontrolată a inflaţiei; pierderea controlului statului asupra resurselor strategice; erodarea bazei economice a securităţii naţionale prin declinul producţiei; dezechilibrul balanţei comerciale; deficitul bugetar; eşecul reformelor economice etc. Factorii care pot genera o criza economică sunt: slaba capacitate de înfăptuire a producţiei şi de participare la circuitul intern sau extern al pieţei de desfacere; managementul organizaţional deficitar al societăţilor şi unităţilor de producţie datorat fie incompetenţei, fie promovării unor interese ce nu ţin de eficientizarea şi reprezentarea competitivă a intereselor întreprinderii respective; tendinţele de retehnologizare rapidă şi modernizare a producţiei şi, ca rezultat, creşterea numărului de şomeri; existenţa unei crize mondiale, regionale etc. şi disiparea acesteia în celelalte state.

Prin amploare şi consecinţe, criza economică influenţează toate celelalte domenii ale vieţii unui stat, grupuri de state sau întregul spaţiu planetar. Amploarea şi consecinţele crizei economice pot fi agravate dacă anterior au avut loc crize financiare, bancare, valutare, de credit, de bursă sau alte tipuri de crize, care au legătură directă cu folosirea resurselor naturale (energetică, ecologică sau de materii prime).

Criza militară reprezintă o situaţie creată prin trecerea de la o criză latentă - caracterizată însă de anumite condiţii tensionale - la starea de conflict, în cadrul căreia una sau toate părţile implicate au folosit violenţa pentru impunerea prin forţă a obiectivelor sau a intereselor proprii, cu scopul de a-şi apăra valorile fundamentale.

Criza de natură militară este "anunţată" de următorii indici: concentrarea de forţe în apropierea frontierelor naţionale; realizarea de alianţe militare cu scop nedeclarat sau mascat; reorganizarea sistemelor militare ale unor ţări vecine; redislocările de comandamente ale marilor unităţi în apropierea frontierelor; pregătirile intense ale marilor unităţi de aviaţie; concentrările în baze militare, exerciţiile, simulările şi antrenamentele mascate sub diferite acţiuni; folosirea pe timpul aplicaţiilor statelor majore a scenariilor tactice ce vizează părţi din teritoriul naţional; penetrarea reţelelor de comunicaţii militare, în scopul procurării de informaţii şi date despre starea unităţilor militare dintr-o anumită zonă; apariţia şi proliferarea grupurilor organizate ilegal, care desfăşoară acţiuni de tip terorist[83].

3.3. Etapizarea crizelor şi managementul acestora

În funcţie de domeniul în care se manifestă, starea de criză are o evoluţie specifică. Criza desemnează un moment de bulversare, care este recepţionat şi suportat de actorii sociali şi, de cele mai multe ori, este precedată de o perioadă preliminară în care conflictul mocneşte. În orice tip de sistem există o ordine aparentă la adăpostul căreia se realizează o anumită mascare a principalilor indici care anunţă producerea crizei (posibilitatea producerii acesteia). Din acest motiv, faza critică propriu-zisă a crizei surprinde şi detonează ordinea normală a sistemului. Situaţiile de criză se pot scurta sau prelungi în funcţie de modul în care managementul de sistem gestionează procesul crizei.

Etapele crizelor

În principiu, cu anumite nuanţări, majoritatea opiniilor care se referă la definirea etapelor evoluţiei crizelor, evidenţiază trei etape şi anume: *pre-criza* (etapa preliminară), *criza efectivă* (etapa critică) *şi post-criza* (etapa de refacere).

[83] Cf. Ioan Crăciun, *Prevenirea conflictelor şi managementul crizelor,* Editura U.N. Ap „Carol I", Bucureşti, 2006, p.85

Pre-criza (etapa preliminară sau antecriza) este variabilă ca durată şi poate începe în momentul când, între interacţiunile obişnuite ale elementelor unui sistem apar destructurări ce constituie ameninţări pentru obiectivele sistemului. În această etapă se instalează o anumită stare de vigilenţă managerială însoţită de o atmosferă de încărcare, tensiune şi competiţii. Totodată, ies în evidenţă neînţelegerile, acuzaţiile, problemele divergente care apar între parteneri, grupuri, state, având senzaţia că celălalt a pus în pericol interesele, obiectivele comune. Foarte mulţi indivizi resimt etapa preliminară ca o perioadă de timp cu efecte protectoare asupra lor, aflaţi într-un context contradictoriu, complex şi exigent. Unii speculează, în această etapă dinamica relaţiilor interne de putere, îşi exprimă adeziunea faţă de polul de putere dominant care-şi consolidează prestigiul şi îşi ascunde propria fragilitate. Faptul că există o supraveghere managerială de rutină, acest lucru nu limitează evoluţia conflictuală, iar randamentul sistemului scade progresiv. Etapa preliminară se termină în momentul în care criza este recunoscută în mod deschis.

De la managementul organizaţional şi până la conducerea statală se poate identifica, în această etapă, una din următoarele configuraţii posibile: tehnocratică, autocratică, represivă şi birocratică. Deoarece în lume regăsim puternice interdependenţe, simultan cu o mare rigiditate managerială (politică, socială, economică etc), considerăm că nu se poate construi rapid un scenariu care să accepte diferenţele vizibile între actorii sociali.

Criza efectivă (etapa critică) poate fi mai scurtă sau mai îndelungată, mai violentă sau mai calmă, aşteptată sau inopinată. În cele mai multe cazuri, declanşarea crizei este anunţată de un eveniment important: dispariţia unui personaj important din structura sistemului, atacarea unui stat, mediatizarea unui caz de corupţie a polului de putere dominant, demisia guvernului, modificarea bruscă a discursului, scăderea drastică a valorii monedei naţionale, continuarea unei situaţii de risc major într-un compartiment, domeniu, regiune etc.

Acest eveniment prezentat public, declanşează adevărata criză care deschide ochii celor implicaţi şi afectaţi şi anunţă că falsa unitate de sistem este prinsă într-un foc al forţelor antagoniste. Au loc o serie de mutaţii în cadrul sistemului, unele cu efecte disfuncţionale. Din perspectivă interacţionistă, putem aprecia că, atât la nivel organizaţional, naţional, cât şi la nivel internaţional, efectele acestei etape pot fi eficiente sau distructive.

În etapa critică se produc următoarele evenimente:

- La nivel organizaţional, dinamica relaţiilor de putere modifică rolul polilor, astfel că polul dominat nu mai recunoaşte supremaţia şi autoritatea polului dominant, iar acesta din urmă devine ostil, arbitrar, incoerent; de asemenea, dezagregarea relaţiilor de putere ale polului dominat antrenează prăbuşiri individuale, depresiuni, alcoolism, violenţă şi în final excluziune socială. Tot în această etapă critică, managementul trebuie să facă faţă unor provocări diverse, iar în funcţie de capacitatea acestuia de a gestiona conflictul, şi efectele crizei sunt diferite;
- În cazul crizelor economice, energetice sau de materii prime, financiare au loc transformări violente în starea de normalitate a tuturor sistemelor care afectează viaţa cetăţenilor sub toate aspectele ei (educaţie, venituri, locuri de muncă, sănătate etc). Ca urmare, este nevoie ca specialiştii în domeniu să pună la dispoziţia factorilor de decizie politică planuri anticriză;
- În cazul crizelor geopolitice (geostrategice), în etapa critică, prin posibilele intervenţii armate, sunt puse în pericol, de regulă, valorile şi instituţiile fundamentale ale statului; unele structuri specializate în realizarea siguranţei şi securităţii naţionale sunt sau pot fi depăşite de criza creată; problemele care ţin de valorile fundamentale, libertatea, democraţia, identitatea naţională, integritatea teritorială, suveranitatea statală sunt declarate probleme intangibile, care nu pot fi negociate, declanşează conflicte armate, cu urmări devastatoare pentru aceia care sunt angajaţi în conflict.

În ceea ce priveşte *post-criza (etapa de refacere,* ca urmare a faptului că, fie practicile obişnuite dintr-un sistem au fost reluate cu o anumită regularitate şi că înfruntările au încetat şi actorii implicați în criză declară ei înşişi criza depăşită, fie că organizația (sistemul) s-a dezmembrat şi se proiectează într-un orizont de aşteptare o nouă organizație, se poate aprecia că etapa critică a încetat. (Fig. 1).

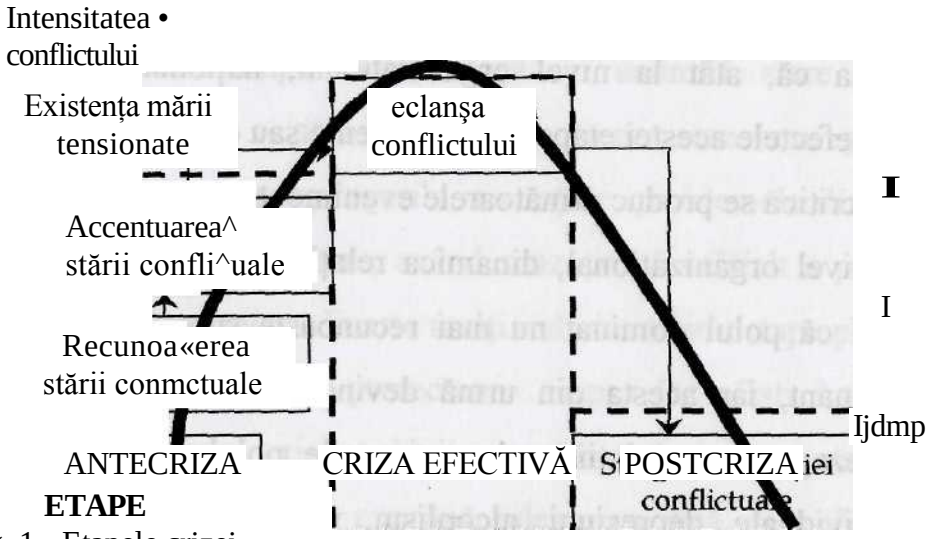


Fig. 1 - Etapele crizei

În orice caz, sistemul (care se reface) mai păstrează sechelele crizei până la renaşterea acestuia, după o perioadă de inerție. Sunt şi situații în care, în etapa de refacere, va apare un alt proiect, o nouă legitimitate în care dinamica relațiilor de putere, legând energiile într-o practică coerentă, produc o schimbare. După o criză se poate vorbi că polul de putere dominant, bazat pe principii noi, obține un minimum de adeziune şi de utilizare a energiilor în praxis. Modul în care polul dominant al sistemului este recepționat de polul dominat, modelează noua situație, climatul organizațional. Analiza evoluției situației conflictuale în cazul unei crize arată că declanşarea acesteia presupune acumularea treptată a tensiunii în timp. În acest sens, pot fi puse în evidență mai multe stadii ale situației conflictuale care se caracterizează printr-o serie de provocări cărora părțile implicate în conflict trebuie să le facă față.

Prin efectele ei, situația de criză dintr-un sistem pune în pericol echilibrul şi starea sistemică, în principal prin:

- diminuarea capacității de rezistență a sistemului în fața amenințărilor;
- dezangajează de la efort componentele sistemului şi afectează autoritatea şi credibilitatea managerială;
- paralizează activitatea în domeniile de bază;
- afectează interesele vitale ale indivizilor, grupurilor, națiunilor;
- produc fenomene secundare cu efecte negative pe plan economic, politic, cultural etc;
- stimulează acțiunile distinctive ale celorlalți actori sociali care nu sunt afectați de criză în scopul promovării ilicite a propriilor interese;
- paralizează sistemele informatice şi elementele de infrastructură tehnică;
- aduc prejudicii imaginii sistemului în mediul intern şi internațional;
- uneori produc pierderi de vieți omeneşti şi pagube materiale importante.

În scopul limitării acestor efecte ale crizelor, omenirea a încercat, mai ales în perioada Războiului Rece, să construiască sisteme de management mai întâi în zona strictă a problemelor securității externe, cu pondere pe apărarea națională.

3.3.2. Caracteristicile crizelor

- În urma analizei amănunțite a mai multor tipuri de crize, au reieşit o serie de caracteristici comune tuturor crizelor, care permit diagnosticarea lor. În principiu, putem afirma că acestea sunt:
- *Complexitatea, intensitatea şi severitatea crizei.* Această caracteristică exprimă multitudinea aspectelor, nivelul de violență, gravitatea şi urgența unei amenințări la adresa valorilor, obiectivelor sau a intereselor fundamentale;
- *Dimensiunea subiectivă asociată cu sentimentul de amenințare* la adresa actorilor sociali care îşi pierd dominația asupra propriilor acțiuni şi subordonați. Unii actori sociali intră în panică, alții joacă totul pe o carte în calitate de eroi;
- *Ruptura unităților şi dinamicilor* în care se recunosc şi funcționează actorii sociali. La început are loc o ruptură structurală (unitățile sunt fracturate, se dizolvă sau explodează), apoi o ruptură a echilibrelor care asigurau coexistența şi schimburile funcționale şi în final, o ruptură de sens (pierderea coerenței), moment în care modurile de simbolizare pe care le oferă organizația devin inoperante. Nu mai sunt posibile adeziunea, autonomia, legitimitatea, perspectiva;
- *Înfruntarea forțelor antagoniste fără mediere.* Ies la suprafață contradicțiile din sistem iar energiile sunt cu atât mai puternice cu cât fuseseră mai multă vreme nerecunoscute (ascunse). Cadrul necesar unei posibile negocieri, nemaifiind asigurat, violența triumfă în dezechilibru şi stabilitatea forțelor eliberate. Indivizi şi colective stăpânite de reprezentări negative, lovite de sentimentul apropierii unei rupturi imediate, sunt cuprinse de frică. Din această perspectivă, a înfruntării forțelor antagoniste, al succesiunii

evenimentelor care se derulează ca un caleidoscop (prin învârtire şi ciocnire) criza reînvie o experiență uluitoare. Este ceea ce numim o stare de uluire imaginară legată de pierderea reperelor, de ştergerea simbolicului şi de rătăcirea pe un real devenit indescifrabil;

- *Nehotărârea.* Subiectul social colectiv sau individual se simte dezorientat şi lipsit de resurse, el intră în criză din incapacitatea de a hotărî, de a stăpâni problemele. Are sentimentul că orice alegere de acțiune prezintă un grad accentuat de risc, de dezintegrare;
- *Propagarea.* Criza poate porni de la un punct care nu pare a fi atât de important, dar atinge în timp, aproape întregul sistem. De obicei, toate contradicțiile ansamblului drenează către zona unui compartiment (serviciu) „bolnav", iar apoi se propagă în celelalte.

După cum se vede este greu de apreciat în ce măsură criza este un sfârşit sau un nou început. La ieşirea din criză, nu toți actorii vor avea aceleaşi perspective; plini de proiecte, unii se vor întoarce la obişnuințele lor, alții vor face compromisuri pentru a-şi menține investițiile.

De asemenea, analizând fenomenul de criză, şi alți autori exprimă opinia că orice criză, de orice natură ar fi aceasta, are unele elemente *caracteristice comune,* opinie pe care o îmbrățişăm, precum[84]*:*

- *amenințarea:* existența unei amenințări este factorul de declanşare a unei crize. Trebuie specificat faptul că amenințarea trebuie să fie credibilă;
- *urgența:* amenințarea trebuie să fie suficient de mare pentru a crea o situație de urgență părții (părților) amenințate;
- *surprinderea:* existența amenințării trebuie să constituie o surpriză, în general, doar amenințările neanticipate se transformă într-o criză;
- *presiunea timpului:* dacă amenințarea nu este anticipată, nu există un plan privitor la modul de răspuns la criză, acesta trebuind să fie dat într-o perioadă de timp relativ scurtă;

[84] Cf. colonel dr. Dănut MANTA, *NATO în operații post-conflict de stabilizare şi reconstrucție,* Editura U.N.Ap „Carol r, Bucureşti, 2007, p.32

- *incertitudinea:* având în vedere dependența unei crize de interacțiunile complexe dintre antagoniști, ale căror motive şi atitudini sunt dificil de descifrat, dezvoltarea acesteia este incertă;

- *intensitatea mărită:* orice criză îşi măreşte intensitatea de manifestare, odată cu trecerea timpului.

Având în vedere câteva dintre aceste caracteristici, putem afirma că, cel care realizează managementul unei crize se confruntă cu unele provocări, astfel: se poate evita surprinderea, sau cel puțin micşora timpul de răspuns, prin deținerea de informații efective şi actuale; în al doilea rând, pentru a realiza răspunsul la criză cât mai eficient posibil, se pot executa din timp măsuri, proceduri şi planuri pe baza cărora se poate reacționa rapid şi eficient; în al treilea rând, din cauza incertitudinii crizei, trebuie să existe măsuri şi planuri flexibile, ce pot fi adaptate la situația în continuă schimbare; în fine, deoarece criza creşte în intensitate odată cu trecerea timpului, trebuie să existe opțiuni adaptate la nivelul de dezvoltare a crizei.

3.3.3. Managementul crizelor

În situația actuală, nici o „afacere" nu este imună la crize, care pot lovi o organizație sub forma unui atac terorist, accident industrial, accident de mediu, sau o calamitate naturală. În această idee, opinăm faptul că un lider trebuie să instituționalizeze procesul de management al crizei, în scopul de a anticipa şi a disipa criza. Ca atare, pentru a asigura un mecanism eficient de management al crizelor, implicarea şi sprijinul liderului este absolut esențială.

Primul pas îl reprezintă stabilirea de către lider, a scopurilor planului de management al crizelor, care trebuie să se bazeze pe filozofia şi valorile organizației. Conducerea organizației trebuie să ajute echipa de management al crizelor prin elaborarea politicii de management a crizelor, din care reies definiții ale termenilor generali şi identifică diferite niveluri ale crizei din cadrul organizației. Acest lucru va arăta angajamentul liderului în rezolvarea crizei şi va promova un mediu de lucru corespunzător.

Al doilea pas al procesului îl constituie identificarea unei echipe de management al crizelor, care are rolul de a identifica toate posibilele crize cu care se poate confrunta organizația şi de a dezvolta planuri şi responsabilități în vederea gestionării corespunzătoare a acestora.

Pasul următor al liderului constă în asigurarea unei strategii de comunicare eficiente şi cuprinzătoare, dar şi a infrastructurii necesare în acest scop, care să asigure, în caz de criză (urgențe, dezastre), legăturile cu partenerii din exteriorul organizației. De altfel, stabilirea unor legături cu parteneri externi este una din sarcinile critice ale liderului, astfel încât să se asigure organizației resurse fizice şi cunoştințe solide pe timp de criză. În fine, liderul trebuie să asigure activități de training specifice managementului crizelor şi să verifice din timp în timp stadiul de pregătire prin simulări de situație.

Anticiparea unei crize reprezintă o problemă de planificare strategică şi de management al riscului, dar fiecare criză se manifestă diferit şi trebuie rezolvată în mod adecvat de către lider, care trebuie să consolideze lecţiile învăţate şi să le comunice echipei organizaţiei. Acest lucru trebuie să conducă la iniţierea schimbărilor în cadrul organizaţiei.

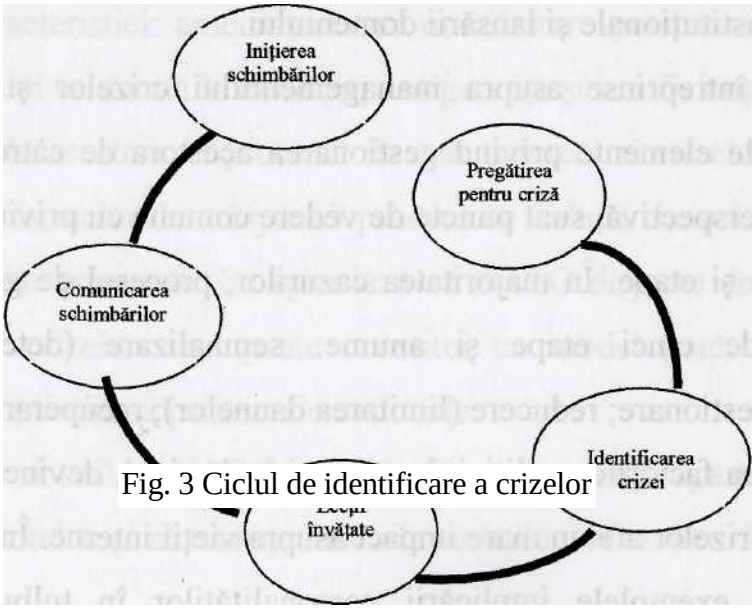


Fig. 3 Ciclul de identificare a crizelor

În figura 3 este cuprins ciclul de identificare a crizelor, cum se manageriază crizele şi cel mai important, extragerea învăţămintelor şi aducerea la cunoştinţă a acestora, în scopul iniţierii unui program de schimbare care să protejeze vulnerabilităţile organizaţiei.

În ultimul deceniu s-au concretizat o serie de idei referitoare la managementul unei crize: prevenirea crizei, pregătirea, învăţarea *(crisis learning)* şi cercetarea cu scopul influenţării. Principala sarcină a *prevenirii crizelor* este evitarea sau soluţionarea rapidă a problemelor la nivel local, pentru a evita escaladarea acestora şi transformarea lor în conflicte deschise.

Pregătirea pentru o reacţie adecvată în cazul unei situaţii de criză ţine de două aspecte: pe de o parte, construcţie şi capacitate instituţională, iar pe de altă parte, pregătirea. Primul element vizează existenţa unor instituţii capabile să perceapă, să analizeze şi să ofere soluţii în cazul unei crize în derulare, în timp ce al doilea termen se referă la posibilitatea de a pregăti capacitatea de a reacţiona a politicienilor aflaţi în funcţii de decizie, prin simulări şi exerciţii.

Învăţarea explică tendinţa politicului de a lua măsuri *ad-hoc* pentru crize diferite; politicienii creează şi distrug instituţii, le reorganizează sau le schimbă conducerea, experienţa arătând că nu numai oamenii învaţă, ci şi instituţiile sociale.

Cercetarea cu scopul influenţării este una dintre principalele surse pentru instituţiile şi decidenţii politici de a dobândi experienţă în primele momente ale construcţiei instituţionale şi lansării domeniului.

Studiile întreprinse asupra managementului crizelor şi dezastrelor au clasificat unele elemente privind gestionarea acestora de către actorii sociali. Din această perspectivă, sunt puncte de vedere comune cu privire la gestionarea crizei pe faze şi etape. În majoritatea cazurilor, procesul de gestionare a unei crize cuprinde cinci etape şi anume: semnalizare (detecţie); pregătire (prevenire); gestionare; reducere (limitarea daunelor); recuperare (refacere).

Implicarea factorilor politici, la cel mai înalt nivel, devine necesară atunci când efectul crizelor are un mare impact asupra vieţii interne. În acest sens sunt semnificative exemplele implicării personalităţilor în tulburările din Los Angeles, în prelungita criză din Irlanda de Nord, în mineriadele româneşti, sau în revoltele fermierilor francezi.

Într-o formă de maximă generalitate, definim managementul crizelor drept *„un sistem de reguli şi proceduri prin care se menţine starea de normalitate în toate componentele vieţii sociale "*[85] .

Ca urmare a proceselor ce au loc în sfera globalizării, sistemele de management din unele state sunt în curs de redefinire, în special sub presiunea autorităţilor de comandă ale Alianţei Nord Atlantice şi Uniunii Europene, organisme care au pus la punct un cadru organizatoric, mecanisme şi proceduri extrem de riguroase. Modelul NATO şi al UE este rezultatul unor profunde evaluări şi exprimă doctrina şi principiile acestora în domeniul managementului crizelor, care presupune: monitorizarea permanentă a situaţiei; identificarea factorilor de criză; elaborarea variantelor de acţiune (răspuns) la implementarea acestora; dezangajarea forţelor şi crearea condiţiilor unei noi situaţii de normalitate post-criză.

Prin acţiunile ce se întreprind se urmăreşte obţinerea şi evaluarea informaţiilor, analizarea situaţiei, stabilirea obiectivelor de realizat, analiza reacţiei părţilor implicate.

[85] Cf. Mandu Petrişor – *„Managementul crizelor",* Editura Lux Libris, Braşov,2005, p.76

Deşi nici membrii Alianţei şi nici cei ai UE nu au ajuns la un punct de vedere comun cu privire la definirea crizelor şi nici a procesului de gestionare a crizelor, sunt luate în considerare în principal următoarele caracteristici: ameninţarea ca manifestare persistentă, ca urgenţă; presiunea timpului ca durată în evoluţie; nesiguranţa şi insuficienţa informaţiei.

Implicaţiile acestora în procesul de management al crizelor sunt gândite din perspectiva formelor de „răspuns" prudent ce trebuie dezvoltate ca acţiuni, pe patru nivele de prioritate. Se apreciază că NATO dispune de un sistem de management al crizelor care poate constitui un model pentru ţările ce îşi construiesc ori optimizează sistemele naţionale.

În decursul anilor, NATO a dobândit o experienţă aparte în domeniul prevenirii conflictelor şi al managementului crizelor. Alianţa a fost nevoită să facă faţă unor diversităţi de crize de mai multe tipuri însă, pentru membrii Alianţei, crizele apăreau şi se abordau din perspectiva Războiului Rece.

Trecerea de la prevenirea conflictelor la managementul crizelor a creat probleme pentru teoreticieni şi analişti. A „gestiona" o criză putea însemna o încrucişare diplomatică de săbii, încheierea unei crize printr-o combinaţie de purtare a războiului şi limitare a daunelor, elemente care puteau treptat dobândi un caracter de prevenire. Totul depindea de gradul în care erau percepute incertitudinile, o dată ce se trecea pragul dintre prevenirea conflictelor (descurajare) şi managementul crizelor (conflict cert).

Este meritul Alianţei de a fi reacţionat la schimbările condiţiilor politico-militare. Toate acestea reflectă preocupările Alianţei de a crea punţi de legătură între capacităţile militare încă robuste şi încercarea sa de a se adapta, din punct de vedere politic, militar şi instituţional, la mediul politico-militar în schimbare, despre care s-a vorbit anterior.

Concluzia la care se ajunge este faptul că abordarea prevenirii conflictelor de către NATO depăşeşte în mod esenţial funcţiile de bază de apărare şi descurajare şi rămâne să fie definită limita implicării Alianţei în prevenirea conflictelor. Totuşi, indiferent cum se defineşte această limită în viitorul apropiat şi ţinând cont de dezbaterile care încă se desfăşoară pe această temă în cadrul Alianţei, aceasta va avea un rol de sprijin faţă de alte instituţii în ceea ce priveşte implicarea sa în prevenirea conflictelor.

După anul 1998, Uniunea Europeană a dat un nou impuls eforturilor de întărire a securităţii şi de definire a dimensiunii de apărare la nivel european. Dezvoltarea unei politici externe şi de securitate comune a inclus şi ideea definirii unei politici comune de apărare, menţionată în mod explicit în Tratatul de la Amsterdam.

În acelaşi timp, Uniunea Europeană s-a arătat tot mai mult preocupată de finalizarea propriilor reforme instituţionale interne, mai ales în contextul extinderii, precum şi de finalizarea dezbaterilor pe tema construcţiei politice ce va defini viitorul Europei.

Uniunea Europeană răspunde ameninţărilor de tip nou la adresa securităţii prin trei obiective strategice. Astfel, un prim obiectiv este *asigurarea stabilităţii şi bunei guvernări în vecinătatea imediată,* ceea ce implică extinderea zonei de securitate din jurul Europei şi asigurarea că statele din această zonă (Europa de Est, Balcanii de Vest, statele din zona Mediteranei) sunt bine guvernate. Un al doilea obiectiv este *crearea unei ordini internaţionale bazate pe un multilateralism eficace;* într-o lume

caracterizată de globalizare (ameninţări globale, pieţe globale, mijloace mass-media globale), securitatea şi prosperitatea depind de existenţa unui sistem multilateral eficace. Al treilea obiectiv este *pregătirea unui răspuns la ameninţările de tip nou;* acest răspuns a inclus pachetul de măsuri antiteroriste adoptat după 11 septembrie 2001, sprijinirea măsurilor de neproliferare a armelor de distrugere în masă şi asistarea statelor cu structuri slabe sau instabile.

Politica Europeană de Securitate şi Apărare (PESA) reprezintă răspunsul dat de Uniunea Europeană la crizele şi provocările la adresa securităţii şi a intereselor statelor membre, apărute după încheierea războiului rece.

3.4. Managementul crizelor geopolitice

În contextul geopolitic şi geostrategic actual, naţiunile nu mai sunt preocupate de pericolul unei agresiuni de amploare, ci mai degrabă de tensiunile şi antagonismele generate de conflictele şi disputele etnice, de terorism şi crima organizată, de proliferarea armamentelor, migrarea neautorizată şi disputele economice. Desigur, pentru a preveni aceste pericole şi pentru a reduce riscurile pe care le pot produce, este necesar să se menţină o capacitate de reacţie efectivă şi constantă la nivel statal, regional şi global. Războiul din Golf şi războiul civil din Iugoslavia au spulberat starea iniţială de euforie pacifistă a perioadei care a urmat Războiului Rece. În locul acesteia, lumea a fost confruntată cu un număr tot mai mare de conflicte, multe dintre ele neprevăzute, cuprinzând, prin anvergura lor, aria internaţională. Efectul Sarajevo sau teama implicării în dispute de sorginte etnică sau naţionalistă au reînviat interesul pentru prevenirea conflictelor grave.

3.4.1. Crizele geopolitice - abordări conceptuale

Prevenirea conflictelor a devenit un concept cheie în dezbaterea noii structuri de pace şi securitate a Europei. Teatrul de război din Iugoslavia a demonstrat că Europa nu este pregătită suficient pentru a gestiona crizele ce pot apare în interiorul ei. în pofida opiniei larg răspândite că se impune cu urgenţă îmbunătăţirea modalităţilor de prevenire a conflictelor, ideea rămâne o chestiune delicată şi nu a fost scutită de critici.

Rezervele exprimate nu se referă la scopurile sale ci la modalităţile de a o pune în practică. Printre critici se numără cei care au tendinţa de a asocia prevenirea şi gestionarea crizelor cu constituirea unui sistem de securitate colectivă. Aceştia se arată preocupaţi nu numai de măsura în care este realizabil un atare sistem, dar şi de măsura în care el este de dorit. Există şi teama implicării într-un război ori de câte ori şi oriunde are loc un act de agresiune. Acestei temeri i se adaugă preocuparea pentru pierderea suveranităţii naţionale. Cei care formulează aceste critici nu aşteaptă realizarea condiţiilor pe care le presupune crearea şi funcţionarea eficientă a unei structuri de securitate. Ei socotesc că îmbunătăţirea climatului moral în domeniul politic este, pentru moment, departe de a fi evoluat îndeajuns pentru ca un sistem de securitate colectivă să funcţioneze cu succes. Interesele naţionale proprii sunt încă departe de a se afla pe acelaşi plan cu conceptul de bunăstare şi stabilitate a comunităţii internaţionale.

Ideea în cauză este privită în mod critic şi de către cei care asociază prevenirea conflictelor cu amestecul şi ingerinţe în treburile interne, inclusiv intervenţia militară în scopuri umanitare sau de securitate. Aceşti critici protestează împotriva subminării

principiilor neintervenției şi al suveranității. Numeroase regimuri aparținând "Lumii a Treia" de exemplu, se consideră foarte vulnerabile la sancțiunile colective şi se tem de faptul că marile puteri vor folosi în mod neadecvat dreptul la intervenție pentru a urmări propriile interese egoiste. Alți critici asociază conceptul prevenirii conflictelor cu posibila folosire a forței militare pentru a menține sau restabili pacea. Ei se tem de o interpretare militaristă a ideii de prevenire a conflictelor.

Toate aceste rezerve şi critici arată limpede faptul că prevenirea şi gestionarea crizelor (conflictelor) face parte din categoria fenomenelor despre care este mai uşor să se vorbească decât să fie puse în practică.

În ultimul timp, se vehiculează tot mai mult ideea că un sistem multipolar cu un număr mai mare de crize (conflicte) este mai instabil decât unul bipolar.

Păstrarea echilibrului de forțe, prevenirea şi evitarea conflictelor, devin tot mai dificile, crescând totodată şi posibilitățile de a greşi în aprecierea situației. Concomitent, într-un sistem multipolar, încercarea de a încheia alianțe sau cooperări în domeniul militar poate duce la apariția sau la agravarea unor contradicții şi chiar la creşterea probabilității de conflict. În aceste condiții, gestionarea crizelor devine dificilă, totuşi realizabilă, având în vedere posibilitățile disipării intensității între componentele sistemului în care se produc.

În realizarea unui sistem de gestionare a crizelor este indicat să se pornească de la definirea termenilor de criză şi gestionare a crizei. Definirea stărilor de criză (internă, regională, globală), stabilirea conținutului acestora, cauzelor, precum şi a măsurilor şi acțiunilor ce se preconizează a fi întreprinse, îndeosebi a celor care presupun intervenția armată, trebuie să fie fundamentate în conformitate cu principiile de drept internațional, legile războiului, principiile Cartei ONU., ale Actului Final de la Helsinki şi ale Cartei de la Paris.

Conceptual, criza poate fi definită ca fiind o *situație națională sau internațională caracterizată prin existența unei amenințări iminente la adresa obiectivelor, a intereselor şi a valorilor prioritare ale unui stat sau grup de state*[86]. Conceptul de criză regională este folosit în condițiile actuale, cel mai adesea pentru a evidenția amploarea spațială a acestora, limitele sale specifice (geografice). Pornind de la sensurile ce se atribuie crizelor regionale, se apreciază faptul că sub aspectul intensității, acestea pot atinge cote maxime, iar tendințele de lărgire a spațiului măresc pericolul transformării lor în crize mondiale. În condițiile contemporane nici o criză nu poate fi pur regională, ci aceasta presupune implicații care, într-o măsură sau alta, afectează şi alte state neimplicate direct.

3.4.2. Cauzele, etapele şi managementul crizelor geopolitice

După cel de-al doilea Război Mondial, asemenea crize regionale au degenerat în războaie locale. Cauzele crizelor regionale sunt multiple şi ele îşi au originea într-o serie de contradicții politice, ideologice, economice, religioase, culturale, militare, etnice, teritoriale, etc.

Între acestea considerăm că cele mai semnificative sunt: rivalitățile politice, ideologice şi militare; disfuncționalitățile generate de dezintegrarea sistemului socialist şi

[86] Cf. col. dr. Danut Manta, *NATO în operații post-conflict de stabilizare şi reconstrucție,* Editura U.N.Ap. „Carol I" Bucuresti,2007, p.39

încercările de recuperare pe cale militară a teritoriilor fostelor imperii coloniale, care au dispărut după cel de-al doilea Război Mondial; litigiile teritoriale apărute în urma creării unor noi state independente în Asia, Africa, Europa etc; unele litigii apărute ca urmare a trasării artificiale a unor frontiere; lupta pentru resurse de materii prime şi, îndeosebi, pentru resursele energetice, pentru petrol în special; existența şi adâncirea decalajelor economice şi de putere militară dintre state.

Analizând situațiile geopolitice ale unor state, grupări de state, coaliții, se remarcă o serie de elemente specifice pe zone geografice. Referindu-ne doar la decalajele economice şi de putere militară putem exemplifica zona Orientului Mijlociu şi Apropiat, Asia de Sud-Est, America Latină şi chiar Europa, unde pe fondul acestora s-au declanşat războaie distrugătoare.

Războaiele arabo-israeliene, cele din zona Golfului şi acțiunile militare din fosta Iugoslavie au provocat mari daune materiale, economice şi morale atât țărilor implicate direct în conflict cât şi unor țări vecine sau partenere în relații economice cu acestea. România a suferit pierderi de peste 10 miliarde dolari din cauza blocadei economice, care a fost instituită de ONU asupra statului iugoslav.

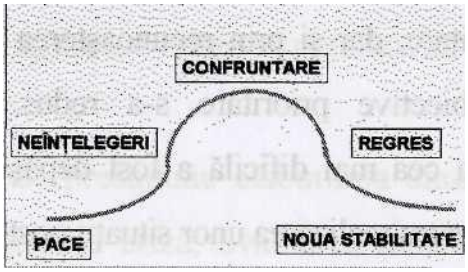
Criza de materii prime şi energie s-a aflat, de cele mai multe ori, la baza izbucnirii unor conflicte militare regionale. Explicația rezidă în faptul că materiile prime şi resursele energetice sunt, în condițiile actuale, tot mai mult implicate în asigurarea securității naționale şi internaționale. Fără aceste resurse nu se poate concepe viața economică atât în stare de pace cât şi în situații de război, iar repartiția lor pe glob este inegală. Ca atare, sunt state care dispun de importante resurse de acest gen, în timp ce altele sunt lipsite total sau parțial. În acest context, pot apărea unele neînțelegeri, contradicții pe linia asigurării resurselor de materii prime şi de energie, prin folosirea de practici neloiale concretizate în privarea unor state de a se aproviziona cu cantitățile necesare de materii prime şi energie sau în promovarea unor prețuri ridicate de monopol, care în mod evident dezavantajează şi nemulțumesc unele țări. De aceea, au fost situații când pentru soluționarea acestor contradicții s-a ales calea militară.

În derularea sa, o criză poate avea două etape distincte şi anume: etapa de escaladare şi etapa de regres, acestea la rândul lor fiind caracterizate de stări. Trecerea de la prima etapă la cea de-a doua poate surveni după oricare din stările care definesc procesul crizei. Aşa cum am arătat anterior, există şi alte opinii privind etapele evoluției crizei (ante-criză, criză efectivă, post-criză), care descriu aproximativ la fel derularea acesteia. Pentru o mai bună evidențiere a fenomenului de criză se pot prezenta pe scurt atât etapele cât şi stările care îl caracterizează.

Etapa de escaladare *"cuprinde stările de pace, diferend, confruntare şi conflict armat.*[87]

[87] D., Popescu C, *„Crizele şi rezolvarea acestora în NATO",* în Provocări la adresa securității şi strategiei la începutul sec.XXI -sesiunea de comunicări ştiințifice, Ed.U.N. Ap., Bucureşti 2005, p. 87

Fig. 4 Ciclul crizelor geopolitice



Starea de pace este caracterizată prin interacțiunile obişnuite care survin între *elementele sistemului care este supus analizei geostrategice.* Starea de pace implică şi o situație mai mult sau mai puțin tensionată dar aceasta nu constituie o amenințare pentru obiectivele sistemului. Principalele activități ale organismului de analiză geostrategică sunt acelea de supraveghere de rutină a situației şi în principal, cuprind culegerea de informații şi analiza acestora.

Starea de diferend, pune în evidență amenințarea la adresa obiectivelor prioritare. Aceasta se concretizează prin tulburarea legăturii între elementele sistemului, instalarea unei stări de vigilență sporite şi a unei atitudini de descurajare şi intimidare. Principalele activități de gestionare a crizei constau în intensificarea culegerii de informații, identificarea şi planificarea reacției.

Starea de confruntare este faza superioară a crizei, când entitățile sistemului recurg la acțiuni violente. Aceasta se concretizează prin desfăşurarea unor exerciții militare, prin redislocări de forțe, blocări de frontiere, formularea ultimatumurilor. Principalele activități se desfăşoară în scopul limitării crizei, în paralel, efectuându-se pregătirea pentru conflictul armat.

Starea de conflict armat apare ca urmare a faptului că prevenirea crizei a eşuat, existând posibilitatea (dar nu inevitabilitatea) desfăşurării conflictului.

Etapa de regres este caracterizată de două stări: *detensionarea situației* şi *noua stabilitate. Detensionarea situației* se caracterizează prin reducerea violenței dintre unitățile sistemului, fapt ce antrenează retragerea pachetului principal al forțelor militare, dar şi prin recunoaşterea faptului că amenințarea la adresa principalelor obiective prioritare s-a redus. În această stare creşte convingerea că perioada cea mai dificilă a fost depăşită şi că unitățile aflate în conflict depun eforturi pentru realizarea unor situații post-criză stabile şi acceptabile.

Noua stabilitate de regulă, este aproximativ pe acelaşi „palier" cu starea de pace (de la care s-a plecat), dar reprezintă un nou status-quo acceptat de către toate elementele din sistem şi poate fi dramatic schimbată față de starea de pace inițială.

În principiu, *managementul crizelor geopolitice* reprezintă totalitatea acțiunilor coordonate, luate pentru difuzarea crizelor, prevenirea escaladării lor într-un conflict armat şi/sau restrângerea ostilităților rezultate. De asemenea, managementul crizei poate fi înțeles ca un proces care implică organizare, planuri şi măsuri menite aducerii crizei sub control, care să oprească evoluția acesteia şi să proiecteze o soluție acceptabilă. Principalele activități de management se referă la acțiuni de restabilire a unui echilibru viabil, precum şi de continuare a activităților de culegere de informații şi de analiză.

Din analiza activității de management al crizelor, se poate concluziona că aceasta are câteva componente esențiale, cum ar fi: procesul de culegere şi evaluare a informațiilor, analiza situației, alegerea opțiunilor de răspuns la criză conform scopurilor politico-militare şi punerea în practică a soluției optime.

În scopul realizării managementului unei crize, este necesar a se lua în considerare faptul că există unele activități[88] care trebuie desfăşurate, astfel:

- se identifică elementele generatoare de criză precum şi tendințele acestora, activitate care se desfăşoară pe timpul stărilor de pace şi de diferend;
- monitorizarea continuă a situației în scopul obținerii unei imagini generale asupra situației pe timpul tuturor stărilor crizei, lucru ce include culegerea de informații şi procesarea acestora;
- punerea în practică a deciziilor luate, acțiune care implică stabilirea explicită a obiectivelor, elaborarea şi adoptarea strategiilor de acțiune, stabilirea variantei optime, evaluarea rezultatelor şi revizuirea scopurilor fixate anterior;
- dezangajarea, fapt ce presupune elaborarea unui plan pentru realizarea detensionării situației de criză, evaluarea măsurilor şi elaborarea unor planuri de acțiune de rezervă, în situația în care lucrurile nu merg în direcția dorită;
- readucerea situației la normal, activitate ce cuprinde organizarea şi realizarea discuțiilor şi a acțiunilor destinate să asigure menținerea stabilizării post-criză;

Având în vedere faptul că provocările actuale la adresa securității sunt extrem de complexe, ele nu pot fi gestionate doar de o singură instituție, fie ea şi NATO. Ca urmare, Alianța colaborează cu multe instituții, organizații şi state pentru a construi o rețea de aranjamente de securitate meteroperabile, care să se sprijine reciproc. De aceea, NATO caută să-şi consolidează relațiile instituționale cu organizații precum Uniunea Europeană, Organizația pentru Securitate şi Cooperare în Europa şi Organizația Națiunilor Unite şi îşi dezvoltă şi extinde relațiile actuale cu statele partenere din întreg spațiul euro-atlantic, Rusia şi statele mediteraneene.

În conformitate cu Conceptul Strategic al NATO, managementul crizelor este o misiune fundamentală şi angajează Alianța în acțiuni de prevenire a conflictelor şi participarea activă în managementul crizelor, inclusiv în Operații de Răspuns la Crize - non Art.5 (Non Art.5-Crises Response Operations). în acest scop, Alianța a dezvoltat proceduri de consultare, aranjamente pentru managementul crizelor, capacități militare şi pregătirea planificării urgențelor civile. Eficiența Alianței în acțiunile de management al crizelor este dată, într-o măsură din ce în ce mai mare, de contribuția sa la eforturile comunității internaționale pentru menținerea sau restaurarea păcii şi prevenirea conflictelor. De aceea, NATO şi-a oferit sprijinul pentru operații de menținerea păcii şi pentru alte operații sub responsabilitatea Consiliului de Securitate al ONU, UE sau OSCE, inclusiv prin a pune la dispoziție mijloacele şi capacitățile sale.

În acest sens, parteneriatul strategic lărgit al NATO cu UE, care include şi sprijinul pentru operațiile conduse de UE prin utilizarea mijloacelor şi facilităților NATO este deosebit de important, la fel ca şi cooperarea extinsă cu statele non-NATO din EAPC sau Inițiativa de Dialog Mediteranean. în plus față de aceste aspecte,

[88] Siedschlag, Alexander, Grundlagen des Krisen-und Katastrophenmanagements, www.esci.at/eusipo/vo, accesat la 20 martie 2009, ora 19.50

cooperarea NATO cu UE şi cu alte organizaţii internaţionale creează condiţiile necesare realizării managementului oricărei situaţii de criză, inclusiv a procesului de menţinere a păcii. De altfel, acest parteneriat si-a dovedit deja eficienţa în Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei, unde NATO şi UE au cooperat pentru prevenirea unui război civil.

Apreciem că, şi în continuare, rolul UE va fi unul deosebit de important în regiunile asociate organizaţiei, nelimitându-se însă la acestea, dar contribuind la securitate şi realizând inter-alianţe în cadrul Politicii Europene de Securitate şi Apărare - *ESDP (European Security and Defense Policy).* Cadrul de lucru pentru intensificarea dialogului Partenenatul dintre UE şi NATO a reprezentat cheia pentru sfârşitul conflictului din Balcani şi pentru stabilizarea acestei zone. Prezenţa militară efectivă a NATO şi angajarea crescândă a UE au contribuit şi continuă să contribuie la întărirea securităţii regiunii.

Activităţile NATO şi ale UE se completează reciproc, aşa cum o demonstrează şi cooperarea apropiată ce a avut loc între cele două organizaţii în decursul ultimilor ani. Cooperarea regională, ca element cheie al Procesului de Stabilizare şi Asociere al Uniunii, cât şi al Parteneriatului pentru Pace şi al Pactului de Stabilitate, va intensifica şi pe viitor apropierea dintre UE şi NATO.

Atât NATO cât şi UE acţionează pentru prevenirea oricărei potenţiale ameninţări globale sau regionale din partea terorismului şi chiar intensifică consultările pe această temă. Aceste acţiuni presupun dezvoltarea legislaţiei potrivite în combaterea finanţării organizaţiilor teroriste precum şi dezvoltarea capacităţii poliţiei de a împiedica şi a stopa terorismul.

Vor continua consultările dintre UE şi NATO asupra oricăror situaţii şi, ori de câte ori există indici de manifestare a unei crize, cele două organizaţii vor conlucra pentru rezolvarea situaţiei şi refacerea stabilităţii. În acele cazuri în care crizele vor continua, NATO şi UE vor face schimb de informaţii relevante şi se vor ţine la curent reciproc şi în mod regulat, la toate nivelurile, inclusiv în ceea ce priveşte posibilele opţiuni militare, în conformitate cu înţelegerile la care s-a ajuns între cele două organizaţii. în aceeaşi idee, acestea vor dezvolta noi activităţi relevante, care să satisfacă necesităţile globale sau regionale.

Scopul UE şi al NATO este de a asigura securitatea graniţelor după standardele Uniunii Europene şi cooperarea apropiată atât între poliţiile de frontieră din regiune cât şi cu armata. UE, NATO, OSCE au lucrat împreună pentru a dezvolta o abordare concertată şi coerentă în scopul asigurării securităţii şi a managementului crizelor în acele regiuni unde, în cazuri excepţionale şi pentru scopuri temporare, sunt desfăşurate unităţi militare.

În ultima perioadă se manifestă o nevoie urgentă de asistenţă pentru rezolvarea anumitor probleme din unele ţări, în special a celor privind întărirea legalităţii şi a sistemului judiciar. Ca urmare, NATO şi UE trebuie să aibă în centrul atenţiei şi combaterea crimei organizate, a corupţiei, a migraţiei ilegale şi a traficului cu fiinţe umane, precum şi construirea unei forţe poliţieneşti eficiente şi consistente, precum şi a unei justiţii robuste şi independente.

Una din componentele de bază ale *Sistemului NATO de Răspuns la Crize* (NATO Crises Response System - NCRS) îl reprezintă *Opţiunile preventive,* dar, trebuie specificat faptul că acestea nu pot fi considerate ca fiind doar o listă de răspunsuri,

recomandată a fi aplicată în mod automat şi nici nu trebuie să fie considerate ca fiind complete. De aceea, o abordare coerentă a managementului crizei este foarte importantă, astfel, membrii Alianței pot să identifice acele răspunsuri care sunt oportune situației specifice, dintr-o gamă de opțiuni preventive de natură diplomatică, economică sau militară, în funcție de circumstanțele dominante, cu exercitarea corespunzătoare a controlului politic pe parcursul tuturor stadiilor crizei.

Opțiunile diplomatice, economice şi militare acoperă, în principal, stadiile timpurii ale unei crize, atunci când intențiile unei țări sau țărilor generatoare de risc sunt încă incerte, iar şansele de a influența comportamentul acesteia/acestora, precum şi evitarea conflictului sunt încă favorabile. Trebuie notat faptul că unele din aceste opțiuni au atât un aspect de precauție cât şi preventiv, lucru menit să susțină eficiența acestora. În acelaşi timp „Opțiunile Preventive" nu trebuie să fie abordate separat ci, în cazul unei situații de criză în evoluție, se recomandă ca „Opțiunile Preventive" să fie analizate în conjuncție cu alte componente ale NCRS, în mod special cu Măsurile de Răspuns la Criză (Crises Response Measures-CRMs)[89].

Cu toate că măsurile luate pentru implementarea acestor opțiuni sunt de natură militară, scopul şi obiectivele finale sunt politice, iar în cele mai multe cazuri, au intenția de a transmite o avertizare vizibilă şi gradată unui potențial adversar, pe timpul stadiilor timpurii ale crizei.

În mod evident, *acțiunile şi opțiunile diplomatice* vor fi pe primul plan al dezbaterilor din cadrul NAC atunci când se desfăşoară analiza inițială a unei situații de criză şi a răspunsului potențial al Alianței.

Mesajele diplomatice/politice, ce pot fi transmise de către unele state, de Secretarul General NATO, în numele Alianței, sau de către NAC, printr-o declarație, pot fi utilizate ca instrumente pentru a dezamorsa o criză. De regulă, prin conținutul unor asemenea mesaje diplomatice, se exprimă sprijinul față de statul/statele care este/sunt amenințat(e), sau oferirea asistenței NATO în facilitarea unei rezolvări paşnice a diferendului.

Statele Alianței ar putea să aleagă şi alte măsuri diplomatice pentru a da semnalul unei reacții hotărâte față de o criză care se adânceşte sau o declarație a NATO care condamnă agresiunea. În aceeaşi idee, este posibil, ca acestea să analizeze posibilitatea luării unor măsuri individuale sau concertate, cum ar fi de exemplu, rechemarea ambasadorilor în țară pentru consultări.

Se apreciază că, inițiativele diplomatice ale Alianței vor fi luate în completarea sau în sprijinul unei măsuri luate de către alte organizații regionale, internaționale sau a comunității internaționale lărgite, pentru a asigura un răspuns coerent şi eficace, aşa după cum a fost demonstrat în Balcani în anii '90, prin inițiativa concertată a NATO, ONU, OSCE şi UE.

Opțiunile diplomatice sunt considerate ca un prim instrument al Alianței pentru a exprima hotărârea sa de a pune capăt unei crize şi pentru a sprijini rezoluțiile Consiliului de Securitate al ONU, inclusiv a celor în legătură cu lupta împotriva terorismului.

Apreciem că măsurile preventive diplomatice cuprind :

- condamnări publice, care să reamintească „statului risc" că este necesar să găsească soluții de rezolvare a problemelor;

[89] t. loan Crăciun, *Prevenirea conflictelor şi managementul crizelor,* Ed. U.N.Ap „Carol I", Bucureşti, 2006

- proteste formale sau atenționări la adresa statului risc;
- întreruperea sau suspendarea negocierilor politice sau contactelor, care ar putea influența impactul în opinia publică a statului risc;
- avertizarea cetățenilor proprii de a nu vizita statul risc;
- restricții impuse atașaților militari ai statelor risc şi retragerea propriilor atașați;
- rechemarea ambasadorilor.

Măsurile diplomatice pot fi utilizate şi pentru a avertiza un stat risc atunci când acesta amenință un alt stat. Acestea includ : declarații oficiale şi publice de susținere a statului amenințat; vizite la nivel înalt diplomatic şi politic în statul amenințat; exprimarea publică a disponibilității de a lua în considerare cererile statului amenințat privind livrarea de echipament şi material militar; exprimarea sprijinului pentru de-escaladarea acțiunilor în statul risc.

Atunci când se analizează *„opțiunile economice",* trebuie avute în vedere câteva aspecte, care să eficientizeze aplicarea acestora, astfel: opțiunile economice vor fi mai eficiente dacă vor fi puse în aplicare întrunit de către toate statele, inclusiv state non-NATO; trebuie făcută distincția între opțiunile economice care servesc în general ca avertizare, şi acelea care ar putea afecta în mod direct fluxul bunurilor şi al serviciilor; de asemenea, se face distincția între opțiunile care ar putea avea un efect imediat şi cele care ar putea avea efecte pe termen lung.

Măsurile economice de atenționare au un caracter mai larg şi pot fi: exprimarea îngrijorării că acțiunile statului risc vor avea un efect negativ asupra relațiilor economice; anularea sau amânarea programului vizitelor economice oficiale; încetinirea examinării şi aprobării cererilor de acordare a creditelor; suspendarea participării oficiale la afaceri economice, seminarii şi conferințe.

Măsurile economice preventive care au caracter de avertizare includ :

- descurajarea afluxului de turişti în statul risc;
- votarea în forumurile financiare internaționale a refuzului împrumuturilor;
- acțiuni restrictive împotriva afacerilor statului-risc operate în statul propriu;
- măsuri de embargo (blocarea bunurilor statului risc în statele proprii; interzicerea importurilor şi exporturilor din şi în statul risc; închiderea porturilor şi aeroporturilor pentru vasele sau avioanele statului risc; blocada economică).

În completarea măsurilor preventive diplomatice şi economice, NATO a alcătuit un *catalog cu opțiuni de răspuns militar.* Acesta este un document militar ce conține măsuri ce se folosesc împreună cu măsurile preventive.

Ca şi măsurile preventive, catalogul opțiunilor de răspuns militar este o listă a opțiunilor, din care autoritățile politice ale NATO pot selecta modalități de acțiune, bazate pe avizul autorităților militare ale alianței.

Aceste acțiuni sunt utilizate la începutul unei crize şi în situații când amenințarea este indirectă. Opțiunile reprezintă exemple de posibile acțiuni şi, ca şi măsurile economice şi diplomatice, trebuie să fie adaptate la situația specifică.

4. PRINCIPALELE ELEMENTE ALE ANALIZEI CONFLICTELOR

4.1. Nevoia şi utilitatea analizei conflictelor

Analiza este o metodă de cunoaştere a realităţii. Ea constituie studiul făcut în scopul de a discerne diferitele părţi ale unui întreg, de a determina sau explica raporturilor pe care ele le întreţin unele cu altele. Practic, ea constă în descompunerea unui întreg - eveniment, fenomen, activitate umană, organizaţie, instituţie etc. - în părţile componente cu scopul de a le cunoaşte rolul individual şi relaţiile ce se stabilesc între ele. De regulă, un întreg este alcătuit dintr-o serie de componente care se află în interacţiune unele cu celelalte şi care îndeplinesc roluri diferite şi diverse dar complementare. În acelaşi timp, este posibil ca pe durata evoluţiei întregului, în timp şi spaţiu, unele componente să fie dominante în raport cu celelalte, determinându-le maniera în care îşi îndeplinesc rolul în cadrul entităţii respective. Astfel, vom vorbi de componente cu rol determinant în evoluţia evenimentului sau fenomenului analizat dar şi de componente cu rol periferic, determinat.

Conflictul internaţional, ca fenomen complex, dinamic şi pluridimensional, poate fi cercetat prin metoda analizei. Aceasta înseamnă că orice conflict poate fi descompus în componentele sale care vor fi cercetate din diverse perspective. Aici avem în vedere diferitele tipuri de analiză ce se pot face conflictelor internaţionale şi nu numai. Prin urmare, analiza tinde să identifice slăbiciunile şi atuurile părţilor conflictului cercetat pentru a determina din aceasta centrele de gravitate. Toate componentele unei analize sunt importante, ele alcătuind un sistem deschis.

Analiza conflictului este utilă pentru că permite:

- ierarhizarea diverselor conflicte cercetate;
- inventarierea actorilor şi identificarea motivaţiei lor graţie unei bune înţelegeri a intereselor lor, a nevoilor şi punctelor lor de vedere asupra conflictului;
- identificarea efectelor unui conflict, cauzele profunde şi factorii ce dau naştere conflictului pentru a aduce răspunsuri adecvate;
- evaluarea naturii relaţiilor între actori, mai ales disponibilitatea lor, capacitatea de a negocia între ei, raporturile de forţă.

Analiza conflictului atinge aceste obiective apelând la metode, tehnici şi procedee de cercetare ştiinţifică, precum şi la o serie de instrumente[90]. Nici un procedeu sau practică nu este eficace în orice situaţie. De aceea analiza conflictului trebuie[91]:

- să fie fondată pe un larg evantai de puncte de vedere ce privesc sursele conflictului;
- să ajute actorii să revină asupra punctelor lor de vedere care sunt adesea puternic influenţate de emoţii, de neînţelegeri, de ipoteze, de bănuieli şi neîncredere;
- să fie înţeleasă ca o fază preliminară şi să fie curăţată şi studiată atent în cursul evoluţiei procesului;
- să nu fie un scop în sine, ci un element al procesului de definire a problemelor şi învăţării soluţionării/prevenirii conflitelor.

[90] Vezi Anexa nr.1. Instrumente ale analizei conflictului

[91] Prévention, analyse et gestion de conflits en Guinée, http://portals.wi.wur.nl/files/docs/gouvernance/Tome1Guide%20animateur.doc, p.12.

În esență, analiza conflictelor are printre obiectivele urmărite prioritar şi anticiparea acestor fenomene. Necesitatea anticipării conflictelor rezidă în îndeplinirea a două obiective: informarea decidenților politici la timp pentru a le da libertatea acțiunii necesare prevenirii conflictului şi pregătirea forțelor armate. Deoarece mediul geostrategic internațional a devenit foarte incert, deciziile importante trebuie să fie luate din ce în ce mai mult cu rapiditate. Alertând decidenții, anticiparea este destinată să le semnaleze orice risc sau amenințarea pe care ei nu o pot neglija. Reflexia efectuată de către analiştii prospectivi trebuie să furnizeze elementele necesare autorităților pentru a răspunde eficace emergenței unui conflict. Anticiparea permite pregătirea din timp a acțiunilor ce se impun a fi luate mai ales pe planurile politic, diplomatic sau economic ca şi cadrul de intervenție a forțelor armate într-un mediu instabil.

În concluzie, se poate aprecia că analiza conflictelor este o activitate foarte complexă şi delicată dar pasionantă. Aceasta, ca investigație ştiințifică a realității, pretinde o expertiză (cunoaştere şi pricepere) şi adoptarea de comportamente adecvate (pricepere, flexibilitate, imaginație creativă) care trebuie să se întărească cotidian pentru a evita comiterea de erori de apreciere şi de analiză. În prevenirea şi transformarea conflictelor, orice eroare poate compromite şansele de construcție a păcii durabile în societate.

4.2. Tipuri de analiză a conflictelor

Analiza conflictelor se poate face folosind diferite metode, tehnici şi procedee specifice investigației ştiințifice. În esență, în acest mod se culeg, procesează şi interpretează date şi informații despre conflictul studiat în vederea emiterii unor sugestii pertinente privind fie evoluția unui conflict în derulare (ceea poartă numele de conflict-manifest în literatura de specialitate), fie prevenirea unui conflict latent. Din multitudinea de metode, tehnici şi procedee de analiză a conflictelor ne vom opri asupra următoarelor: *analiza strategică a conflictelor; analiza conflictelor ca investigație ştiințifică; analiza previzională*. Alegerea noastră pleacă de la faptul că fiecare modalitate de analiză propusă a fi prezentată este reprezentativă pentru procesul de cunoaştere ştiințifică a conflictelor manifeste şi latente.

A. Analiza strategică a conflictelor

Analiza strategică[92] reprezintă procesul prin care o situație dată este descompusă în diversele sale elemente şi în cursul căruia se studiază rolul jucat de aceste elemente pentru determinarea unei strategii. În acelaşi timp, analiza strategică abordează studiul unei situații date prin analiza următoarelor componente: *forțele armate, actorii importanți, economia, mediul geografic, politica, ştiința şi tehnologia, populația şi cultura, transporturile şi telecomunicațiile.*

Aceste componente se cer a fi văzute ca alcătuind un sistem deschis. Altfel spus, sistemul comunică continuu cu mediul înconjurător (social, economic, politic, natural) făcând un schimb de informații cu acesta pentru a-şi adapta flexibil activitatea la schimbările produse în realitatea în care există şi funcționează. Pe de altă parte, trebuie avut în vedere că între componentele acestui sistem există relații de interdependență

[92] Vezi: Alain SPOIDEN, Un centre d'analyse et de prévision, http://www.mil.be/rdc/doc/viewdoc.asp?LAN=nl&FILE... -, pp.6, 9-13.

reciprocă. Acestea din urmă exercită o semnificativă influenţă asupra manierei în care fiecare componentă îşi intră şi îşi îndeplineşte rolul specific ce-i revine în sistem.

a) Forţele armate. Aici este vorba de a studia în profunzime impactul global al elementelor relative la forţele armate prezente într-o regiune de conflict potenţial. Se pot cita de o manieră nonexhaustivă politica de apărare, organizarea şi funcţionarea, doctrina şi conceptele, mobilizarea şi rezerva, moralul trupelor, politica de personal, instrucţia şi antrenamentul, infrastructurile militare, industria de apărare, organizaţiile paramilitare, serviciile de informaţii militare, vectorii de război nonconvenţionali ca armele de distrugere în masă sau mijloacele de război asimetric, materialul şi echipamentul, trupele sau formaţiunile străine pe teritoriul naţional, trupele în străinătate, alianţele.

b) Actorii importanţi. Studiul acestei componente pune în evidenţă rolul actorilor principali, locali sau regionali, indivizi sau organizaţii în emergenţa unui conflict. Este vorba de studierea influenţei personalităţilor străine, civile sau militare, liderii actuali sau viitori, ai opoziţiei, grupurilor teroriste, baronii drogurilor, organizaţiile locale şi regionale, guvernamentale sau nu. Evident se au în vedere atât rolul actorilor statali, cât şi al actorilor nonstatali recunoscuţi oficial sau nu.

c) Economia. Factorii economici joacă un rol crucial în analiza strategică a unei situaţiei de conflict potenţial. Există loc să se aprofundeze diverse aspecte aşa cum sunt capacitatea de transformare a industriei civile în caz de criză, durata în care o criză poate fi susţinută, situaţia economică generală (conjunctura, recesiunea eventuală, revitalizarea), politica economică, preşurile, resursele mineralogice, colaborările şi cooperările pe plan economic, munca, agricultura, industria, serviciile. Pe plan financiar, se va acorda atenţie balanţei de plăţi, inflaţia sau deflaţia, datoriile, împrumuturile, produsul naţional brut, bugetul. În fine, sectorul terţiar este la fel de important. În acest sens, avem în vedere comerţul exterior şi interior, balanţa comercială, importurile şi exporturile, boicotul, embargoul, acordurile comerciale.

e) Mediul geografic. Această componentă joacă un rol marcant în definirea factorilor de influenţă geografică asupra situaţiei de conflict potenţial. Se va studia mai în detaliu vegetaţia, situaţia geografică (suprafaţă, formă şi frontiere), zonele geografice de interes vital, accesul la mare, zonele urbane, hidrografia, topografia, zonele strategice, rutele de apropiere, reţeaua internă, climatologie, cartografie. Dacă luăm ca exemplu, Afghanistanul, de fapt, maniera în care se desfăşoară lupta dintre trupele coaliţiei militare internaţionale şi insurgenţi o analiză pertinentă evidenţiază rolul semnificativ jucat de mediul geografic.

f) Politica. Componenta politică are un caracter particular şi, în numeroase conflicte, constituie centrul problematic. Ea trebuie studiată în acest cadru: structura politică, procesul decizional, calitatea leadershipului, stabilitatea internă şi dinamica, influenţa asupra altor naţiuni, relaţiile între leadershipul politic şi forţele armate, politica externă, politica bugetară, partidele politice, grupurile de presiune, organizaţiile clandestine, corupţia, sistemul electoral, raporturile între biserică şi stat, relaţiile internaţionale, apartenenţa la organizaţii sau uniuni internaţionale, criminalitatea, serviciile de securitate.

g) Ştiinţa şi tehnologia. Aceasta este componenta care suportă şi catalizează pe toate celelalte componente. De aceea, se cere studiată cu foarte multă atenţie influenţa elementelor următoare: cercetarea ştiinţifică şi dezvoltarea în general, aplicaţiile militare sau cu dublă folosinţă, transferul de tehnologie în scopuri militare, cercetarea şi

dezvoltarea cu scopuri industriale şi militare, programele de cercetare ştiinţifică universitară, importul de materiale sau echipamente critice, construcţia sau extensia instalaţiilor ştiinţifice, punerea în practică a instalaţiilor de securitate a anumitor structuri, protecţia infrastructurilor critice.

h)Populaţia şi cultura. Aceste două elemente sunt intim legate şi joacă un rol foarte important în studiul situaţiilor de conflict potenţial. Aici avem în vedere următoarele aspecte: *demografic* (rata natalităţii; rata mortalităţii, structura pe vârste şi sexe, grupurile etnice, sociale, religioase şi lingvistice, talia populaţiei, migraţia); *opinia publică; sistemul de educaţie; munca în societate; bunul public; relaţiile cu autoritatea; tradiţiile culturale.*

i) Transportul şi telecomunicaţiile. Ultima componentă a analizei strategice se fondează pe mijloacele de transport şi de telecomunicaţii ce există în regiunea de conflict potenţial ca şi cu exteriorul. Este vorba de studiul căilor de comunicaţie (cale ferată, reţeaua rutieră, căile hidrologice), oleoductele, gazoductele, marina comercială, traficul aerian şi maritim, posibilităţi şi vulnerabilităţi ale telecomunicaţiilor naţionale şi internaţionale, informatica, audiovizualul, media, comunicaţii satelitare.

Pentru a-şi atinge integral şi oportun scopul şi obiectivele propuse analiza strategică se impune să fie *eficace şi eficientă.* Analiza strategică trebuie să fie *eficace*, adică ea trebuie să ajungă la concluzii utile. Efectuarea unei analize doar pentru plăcerea activităţii în sine nu prezintă nici un interes. Trebuie, deci ca analiza strategică practică să fie în optica unei participări la elaborarea celei mia bune previziuni, a celui mai bun pronostic şi aceasta suficient de devreme în raport cu faza conflictului deschis astfel încât câmpul acţiunilor oferit decidenţilor să fie cel mai larg posibil. De asemenea, analiza strategică trebuie să fie **eficientă**, adică randamentul procesului să fie cel mai înalt posibil. Această eficientă va fi măsurată cu unul din rezultatele acestei analize. Luarea în calcul a tuturor componentelor analizei strategice tinde să maximizeze randamentul procesului. Deci este esenţial ca fiecare situaţie să fie abordată cu ajutorul instrumentelor adecvate.

B. Analiza conflictului ca investigaţie ştiinţifică

În opinia noastră, analiza conflictelor, de orice tip, reprezintă o investigaţie ştiinţifică a realităţii. Afirmăm aceasta având în vedere scopul şi obiectivele pe care şi le propune analiza unui conflict şi anume găsirea unor soluţii de rezolvare a sa (în cazul unui conflict manifest) şi prevenirea izbucnirii sale (în cazul conflictului latent). Practic, analistul caută să afle care au fost cauzele (declarate şi cele reale), actorii conflictului şi obiectivele acestora, resursele umane, economice, materiale, politice sau militare „consumate", întinderea conflictului (local, regional, internaţional), atitudinea comunităţii internaţionale faţă de conflict, consecinţele existenţei, extinderii sau continuării conflictului. Aceste obiective urmărite, prin efectuarea analizei conflictelor, fac ca aceasta să poată fi asimilată investigaţiei ştiinţifice a realităţii. În plus, analiza conflictelor se finalizează cu concluzii şi propuneri care privesc îndeosebi soluţiile posibile ce se pot lua pentru a se ajunge la încetarea lor, cu implicarea activă şi responsabilă a actorilor săi.

Dacă admitem că procesul analizei conflictelor este asemenea oricărei cercetări ştiinţifice a diferitelor evenimente, fapte, fenomene, procese sociale şi nu numai atunci în conceperea, organizarea şi desfăşurarea sa se parcurg obligatoriu următoarele etape: 1) pregătirea analizei conflictului; 2) desfăşurarea activităţii de culegere a datelor şi informaţiilor despre conflictul cercetat; 3) procesarea datelor şi informaţiilor culese; 4)

valorificarea concluziilor analizei conflictului. La rândul său fiecare etapă se divide într-un număr diferit de sub-etape.

I. Etapa de pregătire a analizei conflictului. Aceasta parcurge următoarele sub-etape:

1. ***Stabilirea tipului de conflict cercetat*.** Conflictul de analizat este fie ales de analist, fie este o comandă socială.

2***. Alcătuirea echipei de analiză.*** În afara componenței echipei de cercetare, acum se stabilesc şi distribuie sarcinile celor implicați în studiul conflictului.

- Echipa este formată din: cercetători, informaticieni, statisticieni.
- Se stabilesc sarcinile pentru fiecare participant la investigație (statut şi rol).

3.Logistică şi finanțe. La fel, ca oricare activitate umană şi analiza conflictului pentru a-şi atinge scopurile şi obiectivele propuse trebuie să dispună de o anume logistică şi finanțare. De aceea, în cadrul acestei sub-etape se stabileşte necesarul de materiale şi fonduri financiare pentru efectuarea documentării analiştilor şi nu numai.

4. Calendarul activității. Această sub-etapă include următoarele aspecte:

- Estimarea duratei totale a analizei;
- Planificarea activităților pe etape;
- Planificarea activității fiecărui membru al echipei de analişti.

5. Instruirea echipei de analişti. Beneficiarul analizei conflictului îşi prezintă pretențiile privind rezultatele respectivei activități. Cu alte cuvinte, acesta spune ce doreşte să primească de la echipa de analişti la încheierea activității.

6. ***Formularea ipotezelor de la care se pleacă în analiza conflictului.*** În această sub-etapă a analizei trebuie explicat scopul acesteia, precum şi rezultatele ce se prevăd a fi obținute. Aşa cum se cunoaşte, ipoteza reprezintă enunțul relației cauzale dintre componentele analizei şi atingerea scopului propus de analişti, într-o formă ce permite verificarea empirică. Altfel spus, ipoteza este explicația plauzibilă ce urmează a fi verificată de materialul faptic, putând fi confirmată sau infirmată parțial sau total.

Ipotezele sunt elaborate cu ajutorul datelor secundare existente. Ele permit să se precizeze informația necesară şi astfel se orientează analiza. În absența ipotezelor explicite, culegerea de date poate să producă o mare masă de informații puțin utilizabile.

Pornind de la experiența anterioară şi de la studiul literaturii de specialitate, analistul stabileşte anumite legături între componentele conflictului, legături care urmează a fi demonstrate prin analiza pe care o întreprinde.

7. *Stabilirea metodelor şi tehnicilor de culegere a datelor*. Analistul în investigarea conflictelor foloseşte atât metode cantitative cât şi metode calitative.

De regulă, pentru a folosi ***metodele cantitative***, se pun trei condiții. Mai întâi, trebuie să existe *elemente de informație din trecut*. Apoi, este necesar ca această *informație să poată fi cuantificată* ca date. În fine, analiştii să poată *emite ipoteze despre cum schemele din trecut vor continua în viitor*. Aceasta din urmă condiție este „ipoteza de constanță". În viața de zi cu zi, avem tendința de a crede că singura constantă este schimbarea. Totuşi, vedem că nimic nu rămâne neschimbat ci că istoria se repetă. Utilizarea metodei adecvate permite adesea de a decela relația între factorul de prevedere şi timpul însăşi. Aceasta permite efectuarea de previziuni cu un anumit grad de precizie.

Principala tehnică cantitativă este analiza fondată de Thomas Bayes (preot şi matematician englez, 1702-1761)[93]. Teoria acestuia afirmă că este posibil pentru un expert într-un domeniu evaluat să determine de o manieră cifrică probabilitatea subiectivă ca evenimentul să se producă. Folosirea probabilităților subiective ale lui T. Bayes permite încorporarea în procesul analitic, de o manieră formală şi vizibilă, a numeroase criterii subiective şi obiective ca şi variabile pe care decidentul le are în vedere modul prealabil informal şi fără vizibilitate. Asocierea unui coeficient de probabilitate, ce poate să se situeze pe o scară de la 1 la 10 de exemplu, fiecărei componente a unei decizii raționale a obiectivului sau a evenimentului. Probabilitățile subiective rezumă experiența, cunoaşterea materiei şi judecata diverşilor experți desemnați în raport cu criteriile stabilite. Analistul poate atunci să prezinte un punct de vedere clar decidentului.

Metodele calitative nu impun acelaşi tip de date ca metodele cantitative. Elementele ce intră în proces depind de metoda specifică utilizată şi sunt produsul gândirii intuitive, al judecății şi cunoştințelor acumulate. Aceste metode îşi urmează caracterul lor exploratoriu sau normativ. Metodele exploratorii aşa cum ar fi metoda Delphi, analogiile şi morfologiile, demarează în trecut şi prezent şi se proiectează spre viitor de o manieră euristică[94].

Analistul foloseşte o metodă sau alta în cursul căreia descoperă şi înțelege parcurgând date şi informații multiple pentru a găsi soluții sau răspunsuri la problemele cercetate. Metodele normative, cum sunt matricea de decizie, arborii de pertinență şi analiza de sisteme, demarează în viitor determinând obiectivele şi scopurile ce vin, apoi lucrează în regresie pentru a verifica dacă pot fi atinse, date fiind constrângerile, resursele şi tehnologiile posibile. Printre metodele calitative de analiză a conflictelor amintim[95]: metoda Delphi[96]; metode de previziune prin analogie[97]; metoda bazată pe indicatori; metoda analizei documentare, realizată prin tehnica analizei conținutului.

Etapa a II-a: Desfăşurarea activității de culegere a datelor şi informațiilor despre conflictul cercetat

Aceasta constă în culegerea datelor despre conflictul analizat prin metodele şi tehnicile stabilite anterior. În opinia noastră, în această etapă, fundamentală este metoda analizei documentare, realizată prin tehnica analizei conținutului documentelor studiate[98].

În sens foarte larg, orice decodare a oricărui tip de mesaj reprezintă o analiză de conținut. Practic, *analiza conținutului* reprezintă o modalitate cantitativ-calitativă de studiere a comunicării, dar nu numai a conținutului manifest al acesteia, ci şi a celui latent. Desigur, se mai pot folosi şi alte tehnici şi procedee de culegere a datelor şi informațiilor despre conflictul cercetat. În acest sens, amintim: tabelele cu date statistice referitoare la conflictul analizat; calculul unor coeficienți de corelație între datele privind

---

93 Thomas Bayes, http://www.worldlingo.com/ma/enwiki/fr/Thomas_Bayes

94 La méthode des schémas heuristiques, http://clementboye.wordpress.com/2007/11/24/schemas-euristiques/

95 Aceste metode vor fi prezentate în subcapitolul 2.3. Analiza previzională (N.A.)

96 Vezi: Prof. Sébastien Brunet, La méthode Delphi, http://spiral-ulg.be/cours/methodologie_qualitative_08_09/Delphi.pdf

97 Méthodes de prévision, http://www.logistiqueconseil.org/Articles/Logistique/Previsions-ventes-consommations.htm

98 Septimiu Chelcea, Tehnici de cercetare sociologică, http:// www.referat.ro-TehniciDeCercetareSociologicab282f, pp.197-233.

starea actuală şi tendinţele de evoluţie ale conflictului; metode grafice de reprezentare a evoluţiei, în timp şi spaţiu, a conflictului studiat.

Etapa a III-a: Procesarea datelor şi informaţiilor culese

În această etapă, analistul efectuează două operaţiuni: *prelucrarea datelor culese* despre conflictul cercetat şi apoi *interpretarea lor*. În acest scop, se pot folosi grafice şi diferiţi indicatori statistici pentru a reda informaţiile ce vizează conflictul cercetat.

Etapa a IV-a: Valorificarea concluziilor analizei conflictului.

Aici două sunt obiectivele analistului: să găsească *soluţii pentru încetarea conflictului cercetat*. Aceasta în ipoteza că se face analiza unui conflict aflat în derulare; *emiterea unor previziuni privind posibilitatea izbucnirii unui conflict sau tendinţele de evoluţie a unui conflict aflat în derulare*.

În ambele cazuri, el întocmeşte un material coerent despre conflictul studiat ţinând seama de următoarele repere: tipul de conflict cercetat; scopul şi obiectivele avute în atenţie; metodele, tehnicile şi procedeele de culegere, prelucrare şi interpretare a informaţiilor adunate; ipoteza de la care a pornit studiul; durata efectuării cercetării conflictului; componenţa echipei de analiză; calendarul activităţii; principalele constatări; verificarea ipotezei; concluzii şi sugestii pentru beneficiarul analizei.

C. Analiza previzională

Previziunile reprezintă procesul de evaluare în situaţii necunoscute[99]. Ele pot să se raporteze la evaluarea de serii cronologice de date despre fenomenul cercetat. În realizarea previziunilor şi predicţiilor se folosesc: *metode de serie cronologică* (media mobilă, extrapolarea, previziunea lineară, evaluarea tendinţei, curba de creştere); *metode cauzale* (analiza de regresie, media mobilă auto-regresivă, media mobilă integrată auto-regresivă); *metode de apreciere* (ancheta Delphi, metoda scenariilor, metoda previziunii prin analogie; metoda simulării). Înţelegerea corectă a diferitelor metode şi tehnici de analiză previzională este legată de definirea unor termeni cum sunt următorii:

a) Previziunea. Aceasta poate fi definită ca o declaraţie relativă la o stare viitoare, fruct al unui raţionament analitic efectuat de autorul previziunii şi expuse destinatarului pentru a permite acestuia să întreprindă acţiuni în consecinţă. Previziunea este reproductibilă prin intermediul unui sistem logic. Ea diferă de o opinie, de o profeţie sau de o speculaţie prin aceea că ea se întemeiază pe un fascicul de relaţii, date şi ipoteze. Raţionamentul procură rezultate relativ solide şi independente analistului.

b) Predicţia. Aceasta este bazată pe un motiv pe care autorul său nu-l face public. Prin modul său de fundamentare, predicţia se distinge net de previziune. Totodată, predicţia implică o mare încredere din partea destinatarului în cuvintele, acţiunile sau recomandările celui care prezice.

c) Alerta precoce. Aceasta este activitatea de „culegere sistematică şi analiză a informaţiei pe regiuni în criză şi a cărei vocaţie este: a) de a anticipa procesul de escaladă în intensitate a conflictului, b) de a dezvolta răspunsuri strategice la aceste crize; c) de a prezenta acţiuni ale actorilor vizaţi pentru a facilita luarea deciziei”[100]. Din definiţia dată rezultă că alerta precoce cuprinde simultan culegerea informaţiilor necesare şi suficiente, analiza, evaluarea strategică şi difuziunea acestor informaţii ca şi structura instituţională capabilă să suporte un asemenea proces. În esenţă, un sistem de alertă precoce eficace

[99] Prévisions, http://www.worldlingo.com/ma/enwiki/fr/Forecasting
[100] Lexique, http://www.operationspaix.net/Alerte-precoce

serveşte la darea unui dublu avertisment: mai întâi, anunţul privind o eventuală declanşare a unui conflict şi, apoi, eventualul impact negativ asupra intereselor altor ţări sau ale comunităţii internaţionale, în caz de intervenţie ineficace.

Metoda de analiză previzională vizează în principal studierea conflictelor latente. Astfel de situaţii se întâlnesc sau se produc destul de des în lumea de astăzi. De aceea, este necesar să se anticipeze conflictele internaţionale pentru a preveni la timp decidenţii şi să se treacă la pregătirea adecvată a forţelor armate. Pentru a face aceasta, este indispensabil să se efectueze o analiză aprofundată a regiunilor sau a fenomenelor susceptibile de a genera conflicte. Aceasta trebuie să se facă de o manieră riguroasă, pe de o parte, şi toate componentele analizei strategice trebuie să fie abordate în detaliu pentru a o rentabiliza la maximum, pe de altă parte. Această analiză previzională nu are sens decât dacă ea serveşte fundamentării prevenirii conflictelor. Diverse metode de previziune există. Cele mai multe dintre ele au fost dezvoltate în domeniul ştiinţelor şi tehnologiilor. Ele sunt atât de tip cantitativ, cât şi calitativ. Dintre metodele folosite în analiza previzională, în continuare vom prezenta pe următoarele:

Ancheta Delphi[101]

Aceasta este o metodă de previziune sistematică şi interactivă care se bazează pe aprecierile formulate de către experţi independenţi. Aceştia din urmă aleşi cu grijă răspund la chestionare în două sau mai multe runde. După fiecare rundă, analistul oferă tuturor experţilor un rezumat anonim al previziunilor efectuate de aceştia dar şi motivele pe care s-au fondat judecăţile lor. Astfel, participanţii la anchetă sunt încurajaţi să-şi actualizeze primele răspunsuri corelându-le cu cele ale celorlalţi membri ai grupului de experţi. Se crede că în timpul acestui proces gama de răspunsuri se va diminua şi grupul va converge spre răspunsul „corect". În concluzie, procesul este oprit conform unui criteriu predefinit (de exemplu, numărul de runde, atingerea consensului, stabilitatea rezultatelor) şi media sau mediana punctelor rundelor finale determină rezultatele.

În esenţă, această metodă este bazată pe ipoteza că judecăţile de grup sunt mai valide decât ale judecătorilor individuali diferiţi. Ancheta Delphi a fost dezvoltată la debutul Războiului Rece pentru a prevedea impactul tehnologiei asupra războiului.

Caracteristicile următoare principale ale anchetei Delphi ajută participanţii să se concentreze pe chestiunile actuale şi o deosebeşte de alte metode:

- *structurarea scurgerii de informaţie*. Contribuţiile iniţiale ale experţilor sunt adunate sub forma răspunsurilor şi a comentariilor la aceste răspunsuri. Şeful grupului de analişti conduce interacţiunile între participanţi interpretând şi analizând informaţiile, pe de o parte, şi filtrându-le conţinutul prin eliminarea datelor nonpertinente, pe de altă parte;
- *reacţia constantă*. Participanţii îşi prezintă propriile previziuni şi primesc atât răspunsurilor celorlalţi, cât şi observaţiile lor asupra progresului anchetei în ansamblu;
- *anonimatul participanţilor*. De obicei, în cadrul acestei anchete se păstrează anonimatul participanţilor. Identitatea lor nu este dezvăluită decât la finalul anchetei, după întocmirea raportului de cercetare. Astfel, se elimină influenţa pe care o pot exercita personalitatea şi autoritatea unora dintre experţi asupra celorlalţi participanţi. De asemenea, se reduce la minimum „efectul de halo" sau

[101] Vezi: Prof. Sébastien Brunet, La méthode Delphi, http://spiral-ulg.be/cours/methodologie_qualitative_08_09/Delphi.pdf

„efectul de mişcare", fiecare putându-şi exprima liber opiniile, încurajându-se astfel critica deschisă;

- *rolul persoanei de coordonare a anchetei*. Acesta constă în facilitarea derulării optime a anchetei. Astfel, această persoană trimite chestionarele experților, examinează răspunsurile primite, face rezumatul opiniilor şi observațiilor participanților şi le trimite fiecăruia în parte. De asemenea, coordonatorul anchetei analizează răspunsurile primite de la experți, identifică punctele comune şi contradicțiile. Dacă consensul nu este atins, procesul continuă prin teză şi antiteză, lucrându-se gradual la sinteză până consensul este realizat.

Inițial metoda a fost aplicată în domeniul previziunilor în domeniul ştiinței şi tehnologiei. Ulterior, metoda s-a extins şi la alte sectoare de activitate umană.

Metoda de previziune prin analogie

Această metodă[102] încearcă să găsească analogii între elementul prevederii şi un eveniment istoric oarecare sau un proces fizic sau biologic cunoscut. Pentru ca analogia să fie valabilă, evenimentul de origine formează o bază pentru previziunea dezvoltării viitoare. Analogia istorică este bine cunoscută. Analistul foloseşte analogia în mod deliberat şi conştient. El examinează situația model şi situația de prevăzut în meniul detaliat pentru a determina în ce măsură analogia între ele este valabilă. Această metodă elimină în mare parte subiectivitatea metodelor intuitive şi consensuale de prevedere.

Metoda bazată pe indicatori este folosită în previziune. Un indicator este o observație sau un eveniment prevestitor care sugerează o modificare în cursul unei dezvoltări viitoare. De exemplu, previziunea în domeniul tehnologiei trebuie să țină seama de situația indicatorilor următori: cheltuielile pentru investiții, schimbarea de orientare a resurselor, recunoaşterea deficiențelor de sistem, acordurile internaționale asociate acestei tehnologii.

Metoda scenariilor

Aceasta este o metodă de analiză a evenimentelor viitoare posibile considerându-se rezultatele posibile alternative (scenarii)[103]. Analiza este concepută pentru a permite luarea deciziei ameliorate ținând seama de rezultatele scenariilor derulate şi de implicațiile lor. De exemplu, în ştiințele economice şi finanțe, o instituție financiară ar putea să încerce să prevadă numeroase scenarii posibile pentru economie (de pildă, creşterea rapidă, creştere moderată, creştere lentă) şi ar putea, în acelaşi timp, să încerce să prevadă schimbările din piața financiară pentru fiecare scenariu în parte. În final, analistul va fi în măsură să inițieze acțiuni şi activități economice şi financiare care vor avea efectele scontate.

În politică sau geopolitică, analiza scenariului implică modelarea căilor alternative posibile ale unui mediu social sau politic şi probabilitate a riscurilor diplomatice şi de război. De exemplu, în războiul din Irak, Pentagonul a trebuit să-şi modeleze posibilitățile alternative pentru situația de război, pe de o parte, şi au trebuit să-şi plaseze materialul şi trupele în consecință, pe de altă parte. Dificultatea unei asemenea previziuni

[102]Méthodes de prévision, http://www.logistiqueconseil.org/Articles/Logistique/Previsions-ventes-consommations.htm

[103] Vezi: Anexa nr.3. Metoda Mactor

este accentuată în acest caz de faptul că Pentagonul nu a prevăzut anarhia şi insecuritatea situaţiei de după război, şi nici ostilitatea arătată forţelor de ocupaţie.

În aplicarea acestei metode un loc important îl ocupă planificarea sa care este o alternativă la abordările standard ale planificării strategice ce se bazează pe extrapolarea trecutului. Deşi foloseşte informaţia din diverse domenii (demografie, geografie, militar, politic şi industrie), planificarea începe de la premisa că nu există nici un fapt cunoscut asupra viitorului. Scopul său este să traseze cât mai larg posibil „viitorul spaţiu", universul oricărui viitor alternativ plauzibil; pentru a diviza acest spaţiu mutual exclusiv, colectiv în „sectoare aprofundate"; şi analizând aceşti „viitori alternativi", pentru a oferi planificatorilor detecţia precoce a celei mai largi posibile alegeri de viitoare ocazii şi provocări potenţiale.

Există mai multe tipuri de planificări a scenariului[104]: modelele cantitative; scenarii „probabilitate scăzută"; joc de război (scenarii interactive); scenarii operaţionale; scenarii normative; scenarii strategice de gestiune (sau viitor alternativ). În continuare, vom prezenta succint: „jocul de război" (scenarii interactive); „jocul cu sumă zero" (scenarii militare".

„Joc de război" (scenarii interactive)

Această versiune de planificare a scenariului desemnează în general sub numele de „joc de război" sau simplu, „joc". Sub forma sa cea mai pură, jocul nu descrie doar un viitor potenţial ci el face şi regulile de interacţiune printre variabile alese sau actorii care ajută la formarea viitorului. Jocurile tind la a fi puternic „acţiune orientată". Există două părţi sau adversari (ce joacă adesea în camere separate), acolo sunt arbitri care modelează jocul, şi ambele urmează o regulă care plasează condiţiile iniţiale ale jocului – scenariului – şi evenimentele neprevăzute care sunt prezentate jucătorilor în întreg jocul. Comunităţile de militari şi de intelligence tind să folosească jocul din ce în ce mai mult decât mediul de afaceri.

Un joc este în general bazat pe o descriere a unui viitor posibil. Scenariile de joc sunt apărute doar de câţiva ani şi sunt folosite pentru a examina un ansamblu strategic, operaţional sau tactic restrâns de chestiuni.

Această metodă se aplică în multe domenii de activitate, de la cel militar la cel economic sau financiar.

Jocul cu sumă zero (scenarii militare)

Organismele strategice de intelligence militar construiesc scenarii. Metodele şi organismele sunt aproape identice, cu excepţia că planificarea scenariului este aplicată la o mai mare varietate de probleme decât problemele pur militare şi politice.

Cum în intelligence-ul militar, provocarea cea mai mare a planificării scenariului este să se descopere nevoile reale ale persoanelor ce definesc politica, mai ales când persoanele ce definesc politica pot ele însele să cunoască ceea ce ele trebuie să ştie, sau nu pot şti să descrie informaţia pe care ele o vor în realitate.

Planificarea scenariilor militare parcurge etapele următoare:

1. *stabilirea problemei principale* căreia i se răspunde prin analiză. Făcând aceasta este posibil să se evalueze dacă planificarea scenariului este sau nu preferabilă

[104] Prévisions, http://www.worldlingo.com/ma/enwiki/fr/Forecasting

altor metode. Dacă problema este bazată pe mici schimbări sau un foarte mic număr de elemente, alte metode mult mai formalizate pot fi folosite.

2. *definirea perioadei şi a întinderii analizei*. Se ia în calcul cu ce rapiditate schimbările s-au produs în trecut şi se încearcă să se evalueze în ce grad este posibil de prevăzut tendinţele comune în domeniul cercetat. De exemplu, în demografie perioada luată în calcul este de la cinci la zece ani.
3. *tendinţele şi forţele principale ale acestora în industrie, economie, politică, tehnologie şi nu numai.* De regulă, se evaluează în ce măsură aceste tendinţe vor afecta chestiunea supusă cercetării. Se descrie această tendinţă, cum şi în ce fel va afecta conflictul internaţional analizat, de exemplu.
4. *incertitudinile principale de aflat.* Trasarea forţelor ce au influenţă asupra obiectului analizei (de exemplu, un conflict internaţional armat) se face prin evaluarea acestor forţe pe o scală previzibilă (de la important la importanţă incertă). Forţele de antrenare care sunt apreciat ca fără importanţă sunt eliminate. Forţele de antrenare care sunt relativ previzibile pot fi incluse în orice scenariu, astfel că scenariile nu ar trebui să se bazeze pe acestea din urmă. Aceasta lasă pentru lucru un anumit număr de forţe de antrenare importante şi imprevizibile.
5. *verificarea posibilităţii de a grupa forţele legate* şi dacă este posibil, strângerea forţelor în două cele mai importante.
6. *identificarea extremităţilor rezultatelor posibile ale forţelor de antrenare* şi examinarea dimensiunilor pentru a asigura uniformitatea şi plauzibilitatea. Trei puncte cheie ar trebui evaluate: tranşa de timp (se urmăreşte dacă tendinţele sunt aici compatibile); uniformitate internă (forţele descriu incertitudinile care pot construi scenarii probabile); împotriva depozitarilor.
7. *definirea scenariilor*, trasarea lor pe o grilă dacă este posibil. De obicei, se construiesc 2-4 scenarii. Ele sunt analizate şi se desprind concluzii utile procesului de decizie.
8. *scrierea scenariilor.* Se relatează ceea ce s-a produs şi care sunt raţiunile pentru situaţia propusă. Se pune câte un nume fiecărui scenariu.
9. *evaluarea scenariilor*. Se verifică dacă ele servesc scopului propus de analiză.
10. *identificarea nevoilor de cercetare.* Acum, se caută să se stabilească ce informaţii sunt necesare şi suficiente pentru elaborarea unui scenariu.
11. *dezvoltarea metodelor cantitative.* Dacă este posibil se vor folosi modele pentru a ajuta la măsurarea consecinţelor diferitelor scenarii.
12. *convergenţa spre scenarii de decizie.* Se parcurg etapele de mai sus într-un proces iterativ până la atingerea scenariilor care adresează chestiuni fundamentale căreia trebuie să-i facă faţă actorii implicaţi în activitatea analizată.

Metoda modelelor

Plecând de la metodele[105] de previziune din domeniul ştiinţelor şi tehnologiilor s-au adaptat şi dezvoltat aceste metode şi la alte sectoare de activitate umană, printre care şi cel al previziunii conflictelor. În acest sens, amintim metodele de pronostic care se divid în[106]: ***modelul semnal*** în care se folosesc toate felurile de semne prevestitoare; ***modelul***

[105] Vezi: Anexa nr.2. Modelul GECRI

[106] Alain SPOIDEN, Un centre d'analyse et de prévision, http://www.mil.be/rdc/doc/viewdoc.asp?LAN=nl&FILE, p.11.

scenariu în care probabilitatea diferitelor dezvoltări viitoare este studiată prin intermediul unei construcții teoretice ce simulează o situație conflictuală sau alta; ***modelul valoare adăugată*** care percepe violența ca pe o consecință a prezenței sau absenței unei serii de circumstanțe obiective sau subiective în contextul conflictual; ***modelul intervenției ratate*** care examinează ceea ce ar fi trebuit să facă şi în ce moment al conflictului pentru a evita declanşarea şi a favoriza dezescalada. Cele mai multe eforturi relative la previziune se concentrează pe previziunea amenințărilor eventuale sau de explozie a violenței. Invers nu se acordă decât puțină atenție previziunii circumstanțelor favorabile pentru a interveni de o manieră constructivă.

Modelul semnal

Modelul semnal folosit de NATO întrebuințează o metodă bazată pe indicatori. Atunci când o criză se dezvoltă, multe semne vor fi vizibile şi evenimente vor apare ce pot fi identificate ca indicatori. Desigur, aceşti indicatori sunt importanți pentru a urmări o situație, dar singura folosire a unui proces analitic riguros de către analist ar putea facilita reflecția sa în profunzime şi îi permite să producă liste de indicatori critici.

Analiza bazată pe indicatori pretinde luarea în calcul a tuturor evenimentelor ce pot să dea indicii în ceea ce privesc riscurile potențiale sau amenințări în timp de criză. Situațiile evoluează printr-o serie de evenimente.

O listă de tipuri de indicatori ce ar trebui să fie luați în considerație este reluată într-un repertoriu de indicatori generici. Judecata analitică va fi un factor determinant pentru a diferența care dintre aceşti indicatori sunt critici într-o situație particulară. Într-o analiză a unui conflict se au în vedere: ***indicatorii politici*** ce pot sugera ce politici de confruntare sau destabilizatoare sunt duse; ***indicatorii militari*** ce pot lăsa să se creadă că măsuri militare sunt luate şi care ar putea să crească semnificativ capacitatea de conducere a operațiilor militare; ***indicatorii economici*** ce pot arăta prezența activităților economice putând să crească sau să amelioreze capacitățile naționale sau să denote o situație internă ce se deteriorează; ***indicatorii sociali*** ce pot sugera că evenimente se petrec care pot duce la o instabilitate internă; ***indicatorii transnaționali*** ce se referă la activități ce nu sunt legate de frontierele internaționale, ca terorismul, criminalitatea internațională, operații de informare, proliferarea armamentului, probleme de mediu, catastrofe naturale sau crize umanitare.

4.3. Componentele analizei conflictelor

Analiza conflictelor, ca activitate umană realizată ca investigație ştiințifică, presupune existența unui ansamblu coerent de componente. Acestea din urmă, în opinia noastră sunt:

1) ***tipul de conflict analizat***. Se cunoaşte că există o multitudine de tipuri de conflict, distinse unele de altele în conformitate cu un criteriu sau altul[107]. Astfel, se disting: conflicte de interese; conflicte armate; conflicte locale, conflicte regionale, conflicte internaționale. Stabilirea tipului de conflict supus analizei influențează consistent alegerea metodelor, tehnicilor şi procedeelor de investigație ştiințifică a acestuia;

[107] Luc Reydams, A la guerre comme a` la guerre: patterns of armed conflict, humanitarian law responses and new challenges, http://www.icrc.org/Web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/review-864-p729/$File/irrc_864_Reydams.pdf

2) ***scopul şi obiectivele vizate de analiza conflictului.*** De regulă, se disting două tipuri de scopuri şi anume: scop teoretic; scop practic. În primul caz se urmăreşte dezvoltarea şi completarea datelor şi informațiilor necesare descrierii şi înțelegerii conflictului supus cercetării. Finalul unei asemenea analize îl poate constitui un studiu teoretic, o comunicare pentru o sesiune ştiințifică, un articol pentru o revistă de specialitate. În cel de-al doilea caz, este vorba de găsirea unei soluții de ieşire din conflictul analizat, adică de încetare a sa. De asemenea, poate fi vorba de furnizarea de sugestii pertinente asupra unui conflict latent decidenților pentru ca aceştia să întreprindă măsuri adecvate de prevenire a izbucnirii sale.

La rândul lor, *obiectivele* vizate sunt în strânsă legătură cu scopul urmărit prin analiza unui tip sau altul de conflict. De regulă, se caută evidențierea următoarelor aspecte: identificarea motivelor şi a mizelor conflictelor; stabilirea actorilor implicați direct şi indirect în conflict; determinarea arie de răspândire a conflictului; stabilirea consecințelor diferite ale conflictului asupra mediului de securitate regional sau internațional; identificarea căilor posibile de încetare a conflictului sau evitarea izbucnirii acestuia (în cazul unui conflict latent).

2. ***enunțarea ipotezei pe care se va fonda analiza conflictului***. Analiza conflictului, ca demers ştiințific de cunoaşterea realității, este semnificativ orientată, întemeiată şi organizată de ipoteza stabilită pentru respectiva investigație ştiințifică. Există ipoteze cu un grad înalt de generalitate, ipoteze cu un grad mediu de generalitate şi ipoteze de lucru (au un grad redus de generalitate).
3. ***constituirea echipei de lucru***. De regulă, aceasta cuprinde analişti politici şi/sau militari, economişti, sociologi, informaticieni şi nu numai. Mărimea şi compunerea echipei de lucru este în funcție de scopul şi obiectivele analizei, precum şi de timpul avut la dispoziție pentru cercetare.
4. ***alegerea metodelor, tehnicilor şi procedeelor de culegere, prelucrare şi interpretare a datelor culese despre conflictul cercetat.*** Echipa de lucru alege acele metode, tehnici şi procedee de cercetare ştiințifică în deplin consens cu: scopul şi obiectivele vizate; timpul la dispoziție; structura echipei de lucru; resursele materiale şi financiare disponibile; accesul la sursele de informare necesare şi suficiente.
5. ***realizarea „raportului de cercetare" ca finalitate a analizei conflictului vizat***. Acest document obligatoriu va avea următoarele părți: *introducere* (se explică scopul şi obiectivele urmărite, metodele, tehnicile şi procedeele utilizate); *cuprins* (descrie conflictul cercetat – cauze, mize, actori, întindere – în timp şi spațiu, consecințe); concluzii (rezultatele principale ale investigației, importanța lor pentru decidenți); propuneri (măsuri posibil de luat de decidenți/beneficiarul analizei conflictului pentru încheierea/încetarea conflictului manifest sau propuneri vizând prevenirea izbucnirii unui conflict latent).
6. ***forme de valorificare a rezultatelor analizei conflictului***. În opinia noastră, aici pot exista următoarele forme de valorificare a rezultatelor analizei unui conflict: text coerent cu propuneri de măsuri pertinente pentru factorii de decizie abilitați să acționeze în direcția încetării sau prevenirii unui conflict; articol pentru o revistă de specialitate; material pentru o sesiune de comunicări ştiințifice; capitol într-o lucrare de specialitate; publicarea unei lucrări de specialitate; material util pentru susținerea unui curs universitar.

În opinia noastră, componentele prezentate alcătuiesc un sistem deschis. Aceasta înseamnă că: mai întâi, există un schimb continuu de informaţii între acest sistem şi mediul înconjurător; apoi, aceste componente se află în relaţii de interdependenţă mutuală; în fine, fiecare componentă exercită o influenţă mai mare sau mai mică asupra celorlalte componente.

În concluzie, conceperea, organizarea şi desfăşurarea analizei conflictului, ca şi valorificarea rezultatelor acesteia depind de o multitudine de factori umani, materiali, politici, sociali, economic sau militari. Dar constanta sa, apreciem că o reprezintă considerarea analizei oricărui tip de conflict ca fiind, de fapt, o investigaţie ştiinţifică a realităţii cotidiene şi evoluţiilor, în timp şi spaţiu, a acesteia.

4.4. Concluzii

Conflictele sociale, economice, diplomatice, militare sau de alt tip reprezintă o realitate de netăgăduit a vieţii şi activităţii societăţii umane. Apariţia şi manifestarea lor produc efecte nedorite mult mai numeroase decât cele favorabile ce au consecinţe negative atât asupra indivizilor şi grupurilor, cât şi a comunităţii umane în general. Pierderile de vieţi omeneşti şi pagubele materiale produse, de exemplu, de conflictele armate locale, regionale şi internaţionale sunt numeroase şi uneori dificil de calculat sub formă pecuniară. De aici, necesitatea cunoaşterii conflictelor armate şi nu numai nu mai trebuie demonstrată, ea este evidentă. Este vorba de conflictele manifeste de orice tip dar mai ales de cele aflate în stare latentă. În acest sens, apreciem că este necesar să se anticipeze conflictele pentru a preveni la timp decidenţii şi să se asigure pregătirea adecvată a forţelor armate. Pentru a face aceasta, este indispensabil să se efectueze o analiză aprofundată a regiunilor sau a fenomenelor susceptibile de a genera conflicte. Aceasta trebuie să se facă de o manieră riguroasă, folosind metodele, tehnicile şi procedeele de cercetare ştiinţifică optime.

Analiza conflictelor este un proces ce vizează cunoaşterea imediate şi structurale ale conflictului, identificarea părţilor implicate, sesizarea relaţiilor pozitive sau negative pe care le întreţin între ele şi înţelegerea dinamicilor ce favorizează sau împiedică rezolvarea sa şi consolidarea păcii. De aceea, analiza oricărui tip de conflict trebuie să fie atât ***eficace*** (adică să-şi atingă integral scopurile şi obiectivele propuse), cât şi ***eficientă*** (măsurile propuse să contribuie realmente al încetarea/evitarea conflictului analizat).

Analiza oricărui tip de conflict se impune a fi efectuată de o echipă interdisciplinară şi cu respectarea normelor şi regulilor de concepere, organizare şi desfăşurare a unei investigaţii ştiinţifice. Astfel, se poate asigura pertinenţa concluziilor şi caracterul util ridicat al propunerilor ce reiese din studiul întreprins.

Anexe

Anexa nr.1. Instrumente de analiză a conflictului[108]

1. ***Linia timpului***: prezentarea grafică lineară a evenimentelor istorice ale unui conflict. Relatarea evenimentelor majore ale conflictului permite înţelegerea istoriei acestuia. În acelaşi timp, descrierea conflictului contribuie la pregătirea discuţiei despre acesta cu

[108] Adaptat după: Mamadou GOÏTA, Introduction a l'analyse des conflits, http://www.iucn.nl/sbeos/doc/file.php?nid=9686

principalii săi actori. Important este să se construiască linia timpului potrivit percepțiilor diferiților actori ai conflictului pentru a face apoi regruparea informațiilor culese.
2. ***Etapele conflictului***: este vorba aici de o prezentare a marilor etape ale conflictului. Acest instrument permite înțelegerea evoluției sale şi să se intervină la momentul favorabil soluționării sale. Etapele următoare există în general în orice conflict: pre-conflictul; confruntarea; criza; rezultatul şi post-conflictul.
3. ***Cartografia conflictului sau „mapping***": este un instrument grafic care permite să se pună în evidență legăturile între diferiții actori şi problema (cauza, motivul, miza conflictului). Utilitatea acestui instrument constă în aceea că astfel se creează o situație de informare, învățare şi educare între actori.
4. ***Triunghiul percepțiilor***: fiecare conflict are trei componente: situația (context, datele, sursele); comportamentele actorilor; atitudinile actorilor. Aceste trei componente permit să se elaboreze triunghiul şi să se facă legătura între aceste componente care se influențează reciproc.
5. „***Straturile"***: acest instrument permite să se analizeze pozițiile, interesele şi nevoile actorilor implicați într-un conflict. Stratul superior (ceea ce vrem oficial) constituie poziția. Stratul următor este interesul pe care îl avem (ceea ce vrem în realitate) şi stratul profund conține nevoile noastre (ceea ce trebuie să avem).
6. ***Arborele conflictului***: reprezintă imaginea conflictului sub formă de arbore. Frunzele sunt consecințele conflictului, trunchiul constituie problema centrală şi rădăcinile cauzele profunde ale conflictului. El constituie un instrument de analiză a cauzelor profunde ale unui conflict.
7. ***Analiza forțelor intermediare***: acesta este un instrument care permite să se identifice forțele pozitive şi forțele negative ale unui conflict. Pe de o parte, se reține forțele pozitive, pe de altă parte, forțele negative. Obiectivele majore de atins sunt identificate şi puse evidență în raport cu fiecare categorie de forțe.
8. ***Pilonii:*** este vorba de a identifica elementele esențiale sau forțele care susțin o soluție instabilă (de conflict). Aceştia sunt pilonii esențiali ai problemei pe care trebuie să-i analizăm şi pentru care se impune a fi găsite soluții negociabile.
9. ***Piramida:*** ea permite de a evidenția diferitele niveluri la care se află diferiții actori ai conflictului. Acest instrument permite să se identifice diferitele părți ce iau parte direct sau indirect la conflict.

Anexa nr.2. Modelul GECRI [109]

1. Metodologie

Modelul GECRI (gestionarea crizelor) este construit în jurul indicatorilor de risc de criză şi a indicatorilor de putere. El evaluează în ce măsură o țară poate fi implicată într-o

[109] Cf. Alain SPOIDEN, Un centre d'analyse et de prévision, http://www.mil.be/rdc/doc/viewdoc.asp?LAN=nl&FILE... -. Anexa E.

situație de criză. Acest model se sprijină pe calculul unui factor de instabilitate şi a unui factor de putere ca şi pe o ipoteză de lucru.

Calculul factorului de instabilitate se stabileşte pe baza a 11 indicatori de risc. Aceşti indicatori traduc în principal situația socială şi economică şi voința de putere a țării. Grație acestor indicatori, este posibil să se aprecieze global situația unei țări. Unul sau mai mulți factori de destabilizare pot fi prezenți într-o țară sau alta. Se cere văzut dacă aceşti factori sunt însoțiși de un comportament agresiv pe scena internațională. La rândul său, calculul factorului de putere se stabileşte plecând de la treisprezece indicatori ce caracterizează potențialul militar al țării. Ipoteza de lucru formulată este următoarea: cu ***cât factorii de instabilitate şi de putere sunt simultan ridicați cu atât gradul de înclinație a țării spre implicarea într-o situație de criză este mai înalt.***

În plus, indicatorii de risc de criză şi de putere trebuie în mod imperativ să fie asociați în analiză căci numai luarea lor împreună în calcul permit să se ştie dacă o țară este potențial gata să derapeze. Într-adevăr, est clar că o țară a cărei voință de putere nu se susține de o economie sănătoasă şi nu se sprijină pe o capacitate militară adecvată nu va reprezenta a priori o amenințare de destabilizare externă.

2. Alegerea indicatorilor

Alegerea indicatorilor de luat în calcul pericolul de diluarea a analizei într-o masă de informații ca şi caracterul indispensabil de putere să dispună de un număr suficient de criterii pentru a ajunge la un diagnostic clar şi fiabil. De asemenea, această alegere ține seama de un compromis între indicatori suficient de precişi pentru a autoriza o judecată exactă şi totodată destul de generali pentru a nu deturna bilanțul țării studiate particularizând-o în exces din acest motiv.

Indicatorii de risc de criză au fost grupați în trei categorii de indicatori, care sunt comuni în cele mai multe țări. Este vorba de starea generală a economiei, a structurii sociale şi a voinței de putere. Ei sunt utilizați fără ponderare pentru a evita introducerea unui efect de distorsiune în analiza sau a unei influențe ideologice. Fiecare grup de indicatori de risc comportă un anumit număr de indicatori.

Starea generală a economiei este caracterizată de următorii indicatori: produsul național brut pe locuitor; rata şomajului; rata inflației şi procentul din produsul național brut alocat apărării. Structura socială este definită prin speranța de viață, gradul de democrație, diversitatea etnică şi diversitatea religioasă. Voința de putere este caracterizată prin intermediul tendințelor hegemonice, revendicărilor teritoriale şi forțele prepoziționate. Indicatorii de putere reținuți sunt: capacitatea spațială; puterea nucleară; potențialul balistic; potențialul chimic; calitatea unităților; nivelul de dotare a forțelor armate cu tehnică de luptă modernă (tancuri, piese de artilerie, avioane de luptă, pot-avioane, submarine, fregate, corvete, distrugătoare) şi efectivele militare.

3. Cuantificarea indicatorilor

Fie că sunt cantitativi sau calitativi, toți indicatorii primesc o notă de la 0 la 4 Cu cât riscul de criză sau potențialul militar este ridicat, cu atât nota este mai mare. Apoi, suma indicatorilor de risc de criză pentru o anume țară poate fi interpretată şi folosită ca o valoare relativă a factorului de instabilitate a acestei țări. Pe de o parte, suma indicatorilor de putere poate fi interpretată şi folosită ca o valoare relativă a factorului de putere. Acest sistem de notare permite asocierea într-un tabel de date cantitative ale indicatorilor de natură cantitativă sau calitativă.

4. Caracteristici ale indicatorilor reținuți

Indicatorii reținuți prezintă avantajul că ei autorizează o apreciere globală, concisă şi care lasă puțin loc contestației deoarece ei utilizează elemente de fond. Totuşi, în contrapartidă, şi aceasta este datorată manierei în care modelul a fost conceput, aspectul conjunctural este cu larghețe uitat. Analiza în timp a situației unei țări nu se poate concepe decât luând în calcul un număr de ani suficient de mare. Dacă nu se procedează astfel, inerția relativă a indicatorilor aleşi nu permite degajarea tendințelor semnificative sau de subliniere a evoluțiilor interesante. Pe de altă parte, modelul tratează chestiunea detecției crizelor printr-o abordare statală. Deci el subestimează influența şi impactul destabilizator al fenomenelor transnaționale precum crima organizată, terorismul, traficul de arme sau droguri şi spălarea de bani ce le este asociată. Este clar că integrarea unor asemenea fenomene, care sunt mişcătoare prin esență, într-un model comportă un risc de a introduce aici distorsiuni mai mari decât cele datorate neluării lor în calcul.

Concluzii

Acest tip de model rămâne perfectibil. Pentru a putea urmări evoluțiile unei situații pe o perioadă de câteva luni, o mai mare luare în calcul a termenului scurt este indicată. De asemenea, trebuie să se acorde atenție sporită criteriilor selecționate pentru a permite acestui tip de analiză să nu pună în discuție caracterul puțin contestabil al indicatorilor comuni în majoritatea statelor. De asemenea, s-ar putea avea în vedere să se integreze în model o a treia serie de indicatori, ce definesc interesul național. Atunci s-ar putea încerca să se determine dacă interesele unei țări X sunt vizate sau amenințate de o criză ce se derulează într-o țară Y.

Pe de altă parte, indicatorii ar putea fi grupați în două familii, una compusă din criteriile de fond şi alta a indicatorilor conjuncturali. Elementele de fond ar măsura pe termen mediu şi lung gradul de implicare al unei țări într-o criză sau nivelul intereselor sale într-o țară sau alta. De fapt, implicarea unei țări într-o criză sau conflict internațional ori regional se face de cele mai multe ori din perspectiva intereselor naționale, adică dacă acestea sunt sau nu afectate de respectivul eveniment. Frecvent, deciziile țărilor sunt legate de elemente conjuncturale datorate situației interne la un moment dat. Totuşi, este necesar să se valideze aceste două familii şi să se examineze cum să le integreze modelului existent.

Anexa nr.3. Metoda Mactor

Scop: metoda de analiză a jocurilor actorilor, ***Mactor*** caută să estimeze raporturile de forță între actori şi să studieze convergențele şi divergențele lor vizavi de un anumit număr de mize şi obiective asociate[110]. Plecând de la această analiză, obiectivul folosirii acestei metode este de a furniza unui actor un ajutor în decizia pentru punerea în practică politica sa de alianțe şi conflicte.

Descrierea metodei

Metoda Mercator cuprinde 7 faze:

- Faza 1: construirea tabelului cu strategiile actorilor;
- Faza 2: identificarea mizelor strategice şi obiectivele asociate;

[110] La méthode MACTOR ou analyser les stratégies d'acteurs, http://erwan.neau.free.fr/Toolbox/Methode_MACTOR.htm

- Faza 3: poziționarea actorilor asupra obiectivelor. Se repereză convergențele/divergențele actorilor.
- Faza 4: ierarhizarea pentru fiecare actor a priorităților sale în materie de obiective (poziționări evaluate);
- Faza 5: evaluarea raporturilor de forțe ale actorilor;
- Faza 6: integrarea raporturilor de forță în analiza convergențelor/divergențelor între actori;
- Faza 7: formularea de recomandări strategice şi a chestiunilor cheie pentru viitor.

Avantaje şi limite ale metodei Mactor

Metoda Mactor prezintă avantajul să aibă un caracter foarte operațional pentru o mare diversitate de jocuri ce implică numeroşi actori vizavi de o serie de mize şi obiective asociate. Ea se diferențiază de cercetările rezultate din teoria jocurilor care debutează adesea prin construcția de modele aplicabile/modele nonaplicabile.

Metoda Mactor are şi limite, mai ales cele privind culegerea informațiilor necesare. Se observă o reticență a actorilor în evidențierea proiectelro lor strategice şi a mijloacelor de acțiune externă. Există o parte ireductibilă de confidențialitate. De altfel, reprezentarea jocului unui actor pe baza acestei metode presupune un comportament coerent al fiecărui actor în raport cu finalitățile sale, ceea ce uneori realitatea dezminte.

În ceea ce priveşte instrumentele propuse, metoda Mactor funcționează actualmente pe baza a două tabele de date de la care plecând se obțin numeroase pagini de listing de rezultate şi de scheme. Acesta este principalul pericol ce-l pândeşte pe utilizator al metodei: să se lase sedus, chiar cucerit de valul de rezultate şi comentariile pe care ele le suscită uitând că totul depinde de calitatea datelor de intrare ca şi de capacitatea de a tria rezultatele cele mai pertinente.

Concluzii practice

Timpul necesar pentru a realiza o analiză a jocului actorilor cu ajutorul metodei Mactor (de la 2 la 5 luni) este în general mai scurt decât pentru o analiză structurală, dar timpul necesar pentru culegerea, verificarea informațiilor şi analiza lor trebuie să fie destul de mare. Dacă metoda Mactor se inserează în metodele scenariilor, ea poate fi utilizată singură, atât în scopuri prospective cât şi pentru analiza unei situații strategice date.

5. SOLUȚII NEMILITARE PENTRU REZOLVAREA CRIZELOR INTERNAȚIONALE

Căutarea unor modalități nemilitare de soluționare a conflictelor domină agenda politică a actorilor internaționali, cel puțin de la sfârşitul primului Război Mondial. După 1945, modalitatea nemilitară de stingere a crizelor şi conflictelor a fost predominantă. Sfârşitul „bipolarismului" a relansat dezbaterea asupra raportului dintre strategiile militare şi nemilitare de pace şi securitate.

5.1. Diplomația şi politica externă a statelor

Diplomația nu numai că ajută la înțelegerea naturii politicii mondiale în întregul său dar, dintr-o perspectivă diferită, pune în evidență elementele esențiale ale comportamentului actorilor sistemului politic global.

5.1.1. Elaborarea şi implementarea politicii externe

În cadrul procesului de elaborare a politicii externe a statelor, diplomația are un rol specific, bine determinat. Există două etape principale în acest proces şi anume elaborarea şi implementarea politicii externe. La o primă vedere, elaborarea politicii externe este apanajul exclusiv al statului şi al guvernului acestuia. Politica externă este deosebit de importantă în elaborarea şi îndeplinirea intereselor naționale ale statului, astfel încât persoanele cu funcțiile cele mai înalte în cadrul guvernelor sunt responsabile de elaborarea sa. Odată ce deciziile majore sunt luate, implementarea acestora constituie atributul ministerelor afacerilor externe. Diplomația este astfel unul dintre principalele instrumente prin care deciziile politice sunt implementate iar obiectivele şi programele stabilite pe baza acestora sunt puse în aplicare.

Este de remarcat că puterea politică este cea care stabileşte obiectivele şi ia deciziile importante privind conținutul şi instrumentele utilizate de diplomație şi, tot prin intermediul său, întrucât aceasta rezultă din alegeri, se realizează şi controlul democratic asupra sa. Birocrația diplomatică, reprezentată de personalul de specialitate, joacă un rol subordonat, de instrument ne-politic. Această viziune schematică este, desigur, una idealizată existând multe situații concrete în care elaborarea şi implementarea politicii externe pot fi cu multă dificultate departajate în activitatea practică, ce se caracterizează prin continuitate şi procese interactive. Un exemplu concludent îl reprezintă politica externă a Uniunii Europene.

5.1.2. Diplomația ca instrument politic

În fiecare stat există structuri specializate şi instituționalizate, dispunând de personal calificat, care este denumit generic serviciu diplomatic, în măsură să pună în aplicare politica externă a guvernului respectiv. Identificând funcțiile principale îndeplinite de mecanismele diplomatice, devine evident că ele se referă atât la implementarea cât şi la elaborarea politicii externe. Diplomația ca activitate guvernamentală se referă nu numai la un instrument specific de implementare a politicii externe, dar şi la întregul proces de elaborare şi implementare a acestuia. *Funcțiile principale ale diplomației* sunt următoarele: colectarea de informații, consiliere politică, reprezentare, servicii consulare. Primele două dintre aceste funcții sunt esențiale pentru elaborarea politicii externe. Informațiile şi datele sunt materia primă utilizată de politica externă şi colectarea acestora constituie o sarcină de bază a diplomaților aflați peste hotare. Aceste informații şi date sunt colectate atât din surse oficiale cât şi neoficiale. Sursele oficiale includ mass-media locală şi rapoartele guvernelor din țările respective, iar sursele neoficiale cuprind contactele personale cu elita politică locală, cu membrii Corpului Diplomatic, cu reprezentanții diplomatici ai altor state, acreditați în statul respectiv. Având în vedere extinderea actuală a agendei politicii externe, gama şi diversitatea informațiilor solicitate de guverne în scopul elaborării politicii externe generale şi a diferitelor politici specifice unor domenii distincte au crescut în mod semnificativ. Deoarece multe dintre informațiile necesare şi colectate aparțin unor domenii specializate, este necesar ca misiunile diplomatice să dispună de personal calificat în varii domenii, rol îndeplinit de diverşii ataşați în domenii precum cel

comercial, militar, ştiinţific şi cultural, precum şi în alte domenii strict specializate, în funcţie de natura exactă a relaţiilor dintre părţile implicate.

În practica curentă este dificil să se separe funcţia de colectare a informaţiilor de cea de acordare a consilierii politice pentru guverne. Unul dintre scopurile de a avea reprezentanţi permanenţi în străinătate este ca să se familiarizeze cu ţara în care sunt acreditaţi şi să-şi dezvolte abilităţi spre a interpreta informaţiile în funcţie de relevanţa acestora, făcând ca rapoartele înaintate să fie utile. Aceşti diplomaţi fac evaluări ale unor posibile cursuri de acţiune şi înaintează rapoarte asupra modului în care sunt percepute în ţările respective, ale guvernelor pe care le reprezintă. De multe ori diferenţa dintre a asigura consiliere şi a elabora politici şi cursuri de acţiune este greu sesizabilă. Informaţiile şi consilierea asigurate de diplomaţi vor limita cu siguranţă opţiunile posibile identificate şi pot modela deciziile luate de conducerea politică.

În timp ce diplomaţii contribuie la elaborarea politicii externe şi a politicilor derivate din aceasta prin furnizarea de informaţii şi consiliere, mecanismele diplomatice asigură un important instrument, relevant pentru implementarea acestora prin intermediul funcţiilor de reprezentare, negociere şi asigurarea de servicii consulare. Ambasadele nu numai că reprezintă guvernul în relaţiile internaţionale, dar reprezintă interesele mult mai largi ale ţării respective care exced domeniul politic. Ambasadorul şi personalul diplomatic trebuie să asigure menţinerea bunelor relaţii cu statul gazdă, să se socializeze şi să menţină relaţii cu elitele locale, să fie prezenţi la diferite festivităţi, ceremonialuri şi evenimente, prin care interesele propriului stat pot fi promovate, ca de exemplu, la diverse expoziţii şi târguri. Statutul şi mărimea misiunii diplomatice asigură o reprezentare simbolică a importanţei relaţiilor cu ţara respectivă. Creşterea sau scăderea numărului de diplomaţi poate fi utilizată, din punct de vedere politic, spre a semnala starea exactă a relaţiilor sau pentru a indica problemele din relaţiile bilaterale.

Negocierea este, probabil, cea mai importantă funcţie a mecanismelor diplomaţiei. Aceasta acoperă o varietate largă de activităţi, de la simpla consultare – cunoscută sub numele de schimb de vederi – până la negocieri detaliate pe domenii specifice. Diplomaţii profesionişti pot îndeplini rolul principal în cadrul negocierilor sau pot îndeplini un rol de sprijin de specialitate, în situaţia în care liderii politici se implică personal sau dacă sunt utilizaţi trimişi sau reprezentanţi speciali. În situaţiile în care statele solicită acordul unor alte state sau implicarea unei terţe părţi, diplomaţia constituie modalitatea tehnică prin care să se oficializeze acordurile respective.

Capacitatea de a convinge alte părţi este un element central al diplomaţiei. În anumite probleme, convingerea însăşi poate fi suficientă, dar uneori o anumită presiune politică poate fi necesară spre a convinge părţile implicate să accepte compromisuri şi să-şi ajusteze poziţiile iniţiale. Această presiune poate lua forme variate, incluzând impunerea de limite de timp pentru negocieri, căutând să se izoleze cealaltă parte, din punct de vedere diplomatic, sau, în situaţii extreme, ameninţând cu ruperea relaţiilor diplomatice.

5.1.3. Relaţia dintre diplomaţie şi alte instrumente ale politicii

Diplomaţia în sine este un important instrument politic. Convingerea că "diplomaţie pură" poate fi câteodată suficientă pentru a îndeplini obiectivele politice pe care un anumit stat şi le propune a le rezolva în cadrul sistemului internaţional. Cu toate acestea, diplomaţia este interconectată cu alte instrumente politice, rezultând ceea ce se

numeşte "diplomaţie mixtă". În acest caz diplomaţia devine un canal de comunicare, prin intermediul căruia utilizarea sau ameninţarea cu utilizarea altor instrumente este transmisă celeilalte părţi. Statele şi guvernele au învăţat de mult timp că metoda convingerii poate fi utilizată cu mult mai mult succes dacă îi sunt asociate stimulente sau factori coercitivi. Există trei tipuri de alte instrumente politice ce pot fi utilizate în moduri diferite, fie ca potenţiale recompense sau mijloace de pedepsire, în măsură să asigure un comportament adecvat al celeilalte părţi.

În primul rând, forţa militară poată fi folosită ca ameninţare sau desfăşurată efectiv spre a stimula negocierile. Diplomaţia şi forţa militară, de multe ori utilizate complementar, au fost folosite de către state de multe secole, astfel încât ele pot fi apreciate a fi instrumente tradiţionale ale politicii externe. Costurile din ce în ce mai restrictive ale războaielor au determinat statele dezvoltate şi mature din punct de vedere politic să caute şi să găsească instrumente alternative, spre a fi utilizate ca instrumente de forţă în timpul negocierilor.

Un al doilea instrument, cel economic, nu este nici el nou, diplomaţia schimburilor economice având, de asemenea, o lungă istorie. După cel de-al doilea război mondial, comerţul şi acordarea de ajutoare economice au fost utilizate pe scară largă, spre a influenţa rezultatul negocierilor. Ambele pot fi utilizate atât ca stimulent cât şi ca mijloc de pedepsire, în sensul că fiecare dintre ele poate fi oferit sau interzis.

Cel de-al treilea instrument este cel mai nou, dar doar din punct de vedere al unei utilizări coerente, fiind vorba de subversiune. În timp ce primele instrumente sunt utilizate spre a acţiona în mod direct asupra guvernelor, subversiunea este direcţionată asupra unor grupuri ţintă specifice, cu scopul de a submina sau chiar de a răsturna guvernul unui anumit stat. Subversiunea poate include o gamă largă de tehnici, incluzând propaganda, cercetarea-diversiunea, asistenţă acordată unor grupări rebele. Având în vedere confidenţialitatea şi caracterul clandestin şi secret pe care îl au aceste activităţi, subversiunea nu este în mod strict o parte a procesului diplomatic propriu-zis.

Eficacitatea diplomaţiei mixte în îndeplinirea obiectivelor politice depinde de o serie de factori, incluzând natura obiectivului vizat, capacitatea de a dispune de instrumente relevante, natura şi proporţia diferitelor instrumente utilizate, costurile asociate utilizării instrumentelor respective. Diplomaţia continuă să ocupe o poziţie privilegiată, din punctul de vedere al opţiunii de utilizare, datorită în primul rând avantajelor pe care le oferă în comparaţie cu alte soluţii. Astfel, resursele diplomatice sunt gata de a fi utilizate în timp scurt, toate statele cât şi alţi actori având o anumită capacitate permanentă de comunicare cu celelalte părţi. În al doilea rând, diplomaţiei i se asociază în mod direct costuri relativ reduse. În al treilea rând, în timp ce utilizarea altor instrumente, şi în primul rând a forţei militare, pot fi considerate ca inacceptabile din punct de vedere politic, diplomaţia este întotdeauna privită ca un mijloc legitim, deoarece este asociată cu negocierea şi concilierea, ca norme ale comportamentului internaţional[111].

Din analiza instrumentelor nemilitare de soluţionare a conflictelor rezultă cu claritate faptul că statele, ca principale subiecte de drept internaţional, le-au utilizat de predilecţie atunci când nu au avut la îndemână, din varii motive – mergând de la slăbiciunea instrumentelor lor de putere naţională şi până la constrângerile generate de

[111] Cf. Hocking, B.; Smith, M, *World Politcs: An Introduction to International Relations,* Harvester Wheatsheaf, London, 1990, pag. 205.

teama declanşării unui conflict nuclear – modalităţile care să le permită o intervenţie coercitivă şi în acelaşi timp care să obţină într-un timp scurt maximum de rezultate. Puterea militară a fost şi continuă să fie un factor principal prin care statele încearcă să-şi impună voinţa unele altora. Chiar organizaţiile internaţionale cu vocaţie de securitate, în situaţii extreme, fac apel la utilizarea forţei pentru a obţine respectarea regulilor de conduită de către entităţi, state şi non-state, care nu se supun acestora.

Instrumentele nemilitare rămân totuşi mijloacele recomandabile de modelare a mediului internaţional de securitate şi de potenţare a aplicării dreptului internaţional.

5.2. Căi de soluţionare paşnică a crizelor internaţionale

Carta ONU este documentul ce prevede în modul cel mai explicit şi mai cuprinzător în acelaşi timp, modalităţile prin care actorii din mediul internaţional trebuie să soluţioneze în mod paşnic disputele şi diferendele dintre ei. "Părţile în orice diferend a cărui prelungire ar putea pune în primejdie menţinerea păcii şi securităţii internaţionale vor trebui să caute să-l rezolve, înainte de toate, prin negocieri, anchetă, mediere, conciliere, arbitraj, pe cale juridiciară, recurgerea la organizaţii sau acorduri regionale sau prin orice mijloace paşnice la alegerea lor"[112].

Organizaţia mondială acordă o atenţie deosebită modalităţilor de soluţionare paşnică a conflictelor, întreg Capitolul VI fiind dedicat acestui aspect.

În momentul în care s-a semnat Carta ONU la San Francisco, documentul încorpora învăţămintele istoriei, experienţa limitată a Societăţii Naţiunilor, cât şi concluziile rezultate în urma celui de-al doilea război mondial. Obiectivul principal al organizaţiei a fost "izbăvirea generaţiilor viitoare de flagelul războiului" dar în acelaşi timp şi instaurarea unei stări de drept prin "menţinerea justiţiei şi respectarea obligaţiilor" asumate sau prevăzute de dreptul internaţional.

Mijloacele paşnice de soluţionare a conflictelor urmăresc îndeplinirea scopului principal prin utilizarea resurselor bazate pe drept, la care se recurge cu prioritate. Cum dreptul internaţional posedă mijloace relativ slabe de aplicare, constrângere sau executare, Carta prevede posibilitatea intervenţiei armate colective în măsură să oprească agresiunea sau să stopeze ameninţarea păcii şi securităţii mondiale. Această intervenţie este bazată pe principiul "unul pentru toţi, toţi pentru unul", un adevărat model pentru sistemul de securitate colectivă. Consiliul de Securitate desemnează agresorul şi lansează chemarea pentru represiunea armată împotriva sa. Statele membre sunt obligate să răspundă acestor solicitări trimiţând trupe, sub mandat ONU, organizaţia mondială asigurând o strategie corespunzătoare cât şi o conducere adecvată.

Acest sistem a funcţionat de foarte puţine ori, iar atunci când a funcţionat, conducerea propriu-zisă a acţiunilor nu a fost exercitată direct de către ONU, ci de către o naţiune conducătoare. De exemplu, atât în războiul din Coreea, din 1950-1953 cât şi în cel din Irak din 1990-1991, naţiunea conducătoare a fost SUA.

În plus, în timpul războiului rece ONU, prin operaţiile sale de menţinere a păcii, a organizat misiuni internaţionale aflate direct sub comanda sa, dar necombatante, ce aveau ca scop separarea părţilor în conflict şi supravegherea liniilor de încetare a focului. Organizaţia Mondială a fost, de asemenea, prezentă în operaţii de mediere şi de prevenire a conflictelor şi a servit drept forum în care s-au purtat negocieri în scopul dezamorsării conflictelor, cât şi pentru asigurarea de contacte neoficiale între părţi şi negocieri.

[112] Cf. *Carta Organizaţiei Naţiunilor Unite*, semnată la San Francisco în ziua de 26 iunie 1945, art. 33.

Carta ONU este un document conceput de reprezentanții statelor şi care se adresează aproape exclusiv acestora, în primul rând statelor membre ONU. Carta ONU este ilustrarea perfectă a sistemului internațional în care actorii principali sunt statele. În puține locuri se fac referiri în Cartă la un sistem care să cuprindă şi alți actori, ca de exemplu în privința drepturilor omului, problemelor globale, bunăstării şi progresului social. Doar articolul 33, la care am făcut referire anterior, se adresează părților şi nu statelor, având în vedere că în conflicte actorii implicați pot fi dintre cei mai diverşi şi nu doar statele. Acest articol ține cont de un adevăr elementar: căile de rezolvare paşnică sunt valabile pentru un sistem mult mai larg decât acela al statelor.

În afară însă de instrumentele prevăzute în articolul 33 al Cartei ONU, în prezent, în practica curentă se utilizează şi alte tipuri de soluții de rezolvare prin mijloace nemilitare a conflictelor şi crizelor internaționale, cum ar fi intervențiile umanitare şi diplomația însăşi, ca instrument în sine, de modelare a comportamentului statelor.

Cu toate acestea, evoluțiile recente demonstrează că dreptul internațional reprezintă, de regulă, cel mai mic numitor comun al înțelegerii dintre state asupra unui aspect al vieții internaționale, pe care consideră că este în interesul lor să îl reglementeze. Al doilea, ca în perioade de reaşezare a raportului mondial de forțe – cum este şi cea pe care o traversăm – statele mari doresc să aibă cât mai multă libertate de acțiune, ceea ce le determină să nu pună un prea mare accent pe dreptul internațional. Desigur, am atins un grad de civilizație, care nu ne permite să ignorăm dreptul – iar în plus, globalizarea ne constrânge –, dar şi atunci se caută modalități care, în aparență, să fie în concordanță cu dreptul internațional, dar în realitate, să permită statelor mari să acționeze cu cât mai multă impunitate. Sau, pur şi simplu, se rescrie dreptul internațional însuşi.

5.2.1. Negocierile

Negocierile reprezintă atât ca extindere, ca accesibilitate cât şi ca potențial de soluționare, una dintre cele mai însemnate căi de rezolvare şi prevenire a conflictelor. Sunt de remarcat două tendințe în privința evoluției negocierilor. Caracterul lor neoficial a intrigat de multe ori pe juriști care, de cele mai multe ori, sunt tentanți să exploateze căile oficiale aflate la celălalt capăt al spectrului soluțiilor, ca de exemplu arbitrajul, soluțiile judiciare sau instituțiile şi acordurile regionale. Astfel, la Curtea Internațională de Justiție de la Haga a fost discutată posibilitatea stabilirii de reguli stricte pentru desfăşurarea negocierilor, o inițiativă care le-ar lipsi tocmai de calitatea lor esențială şi anume flexibilitatea. O altă abordare a încercat să exacerbeze caracterul informal şi liber al negocierilor, reducându-le la un simplu dialog.

Negocierile au drept rațiune găsirea şi construirea unei soluții la o problemă clar definită: rezolvarea unui conflict, de preferință înainte de intrarea sa în faza violentă. Ca metode, negocierile continuă să se bazeze pe raționalitatea şi resursele de inteligență şi imaginație ale negociatorilor. Ele se bazează în prezent şi pe utilizarea modelelor matematice şi logice, ce recurg, în sprijin la analize sociale şi sociologice, economice şi politice. Creşterea complexității şi incertitudinii specifice evoluției situației internaționale de după sfârşitul războiului rece constituie un factor ce introduce în ecuația negocierilor elementul neprevăzut, îngreunând comunicarea şi dialogul dintre părți. În anexa nr. 13 este reprezentat un model simplu al unui proces de negociere, în care sunt implicate două părți.

Teoria negocierilor a reuşit să identifice situaţiile dificile şi de nesoluţionat, cum ar fi litigiile de distribuţie şi problemele identitare şi să le ocolească, de multe ori recurgând la soluţii inovative, de canalizare a intereselor părţilor spre abordări în baza unor interese comune.

Negocierile rămân vulnerabile la influenţele de context şi conjunctură. Dintre acestea un element ce reduce marja de manevră a părţilor şi alterează rezultatul negocierilor îl constituie constrângerile temporale, determinate de termenele prestabilite. De cele mai multe ori negocierile de la încheierea unui conflict stau sub semnul inegalităţii dintre învingători şi învins, toate părţile interesate şi implicate concentrându-şi atenţia, în primul rând asupra consecinţelor imediate, pe termen scurt. În timpul războiului rece, de exemplu, aproape toate negocierile de la sfârşitul perioadei colonialiste, din anii '60, s-au concentrat asupra unor rezultate imediate şi anume încetarea luptelor şi obţinerea grabnică a simbolurilor independenţei, construcţia imediată a instituţiilor statalităţii şi a legilor proprii pentru fostele colonii. Aproape în nici un caz orizontul de aşteptare pe termen lung, referitor la problemele consolidării independenţei câştigate nu a fost luat în considerare, pentru că, pe de o parte, superputerile aveau nevoie de clienţi, iar, pe de altă parte, pentru că şi fostele metropole aveau tot interesul să-şi menţină capacitatea de intervenţie în fostele colonii.

Problema negocierilor internaţionale a intrat în atenţia teoreticienilor, cât şi a practicienilor diplomaţiei de mai multe secole, întâi în Franţa, dar studiul sistematic al negocierilor, bazat pe proceduri standardizate a început să fie considerat o parte a procesului diplomatic de bază abia din anul 1960. În paralel s-a dezvoltat şi teoria relaţiilor internaţionale, în cadrul căreia negocierile au ocupat un loc distinct, mai ales având în vedere că acestea au fost şi încă sunt considerate a avea un caracter dual, atât de artă, cât şi de ştiinţă. Primele lucrări ce au teoretizat negocierile internaţionale sunt *Strategia conflictului (Strategy of Conflict)*, apărută în 1960 sub semnătura lui Tomas Schelling, *Lupte, jocuri şi dezbateri*[113] *(Fights, Games, and Debates)* aparţinând lui Anatol Rapoport, apărută, de asemenea, în 1960 şi *Cum negociază naţiunile (How Nations Negotiate)*, editată în 1964 sub semnătura lui Charles Iklé. Primele două cărţi au fost bazate în principal pe teoria jocurilor, în timp ce ultima carte este o abordare mai echilibrată în care această orientare teoretică matematizantă este îmbinată cu orientarea tradiţională în privinţa relaţiilor internaţionale, bazată pe o serie extensivă de studii de caz. Punctul comun al tuturor acestor lucrări constă în aceea că abordările respective luau în considerare atât motive de a dezvolta cooperarea cât şi motive de a continua competiţia.

Aspectele principale ale procesului de negociere sunt caracterizate de discuţii în care:

- fiecare parte prezintă oferte iniţiale celeilalte părţi;
- fiecare parte îşi prezintă acele puncte pe care le consideră de nenegociat, asupra cărora nu admite poziţii divergente;

[113] Lucrarea lui Tomas Schelling, *Strategy of Conflict*, nu a avut drept scop teoretizarea comunicării în general între doi adversari juraţi, care nu numai că nu aveau încredere unul în altul, dar urmăreau să se anihileze reciproc; lucrarea a fost parte a unui efort mai amplu de elaborare a regulilor descurajării nucleare, cu corolarul ei „mutual assured destruction", care presupunea un minim de comunicare între adversari. Vezi şi M. Bnecher,
J. Wilkenfeld, *A Study of Crisis*, The University of Michigan Press, 2000.

- părțile se angajează să ofere anumite recompense sau, dimpotrivă, să utilizeze, după caz, sancțiuni, spre a determina cealaltă parte să facă concesii;

- se fac concesii de una sau de ambele părți, astfel încât punctele de vedere ale părților devin mai apropiate;

- una sau ambele părți își retrag, parțial sau integral, ofertele precedente, iar unele concesii sunt admise atunci când pericolul de blocare al negocierilor devine iminent;

- în final, atunci când dinamica acceptării de concesii depăşeşte presiunea divergențelor, părțile tind să ajungă la puncte de vedere convergente, în interiorul plajei cuprinse între punctele lor de vedere de la demararea negocierilor.

În cadrul paradigmei realiste cu privire la relațiile internaționale, negocierea oferea o alternativă la utilizarea forței, prin care statele puteau să-şi promoveze interesele într-o lume a cărei caracteristică principală era ostilitatea.

În ultimii 20 de ani s-a afirmat o alternativă la acest cadru, bazată pe discuții, asociată parțial cu interesul renăscând în paradigma liberală referitoare la politica internațională în ansamblul său. Fără îndoială, rădăcinile acestei noi paradigme pot fi găsite în primele utilizări ale teoriei jocurilor, în mod special în lucrarea lui Rapoport, apărută în 1960. Rapoport arăta că există două tipuri de utilizări a teoriei jocurilor, nici una dintre ele legată în mod direct cu conflictele. În primul rând teoria jocurilor stimulează gândirea în legătură cu conflictele, iar în al doilea rând această teorie creează impasuri determinate de baza sa axiomatică, insuficientă pentru abordarea tuturor tipurilor de situații conflictuale. Aceste impasuri creează tensiunea necesară spre a-i determina pe analişti să caute alte tipologii cadru, în care să se încadreze diferitele tipuri de conflicte[114].

Rapoport a mers mai departe decât de a utiliza formalizarea teoriei jocurilor şi a introdus conceptul pe care el l-a denumit „*dezbateri"*, căutând prin acestea să ajungă la o înțelegere între indivizi, bazat pe un domeniu de validitate, în cadrul căruia interesele şi viziunile asupra faptelor, proceselor şi fenomenelor lor să se suprapună.

O nouă perspectivă bazată pe soluționarea problemelor s-a afirmat în anii 80, ca o abordare majoră şi distinctă a studiului şi analizei negocierilor internaționale. Această abordare a jucat şi continuă să joace un rol foarte important în actualul context de desfăşurare a negocierilor internaționale, în special după sfârşitul războiului rece. De o importanță particulară pentru influența crescândă a acestei paradigme este conceptul de „negociere principială", lansat de Roger Fisher, William Kury şi Bruce Patton[115] care au pus accentul în fundamentarea negocierilor pe interese în mai mare măsură decât pe pozițiile avute de părți în cadrul negocierilor. Perspectiva bazată pe "diagnoză-formule-detalii", lansată de William Zartman şi Maureen Berman, pune accentul pe importanța de a înțelege întâi problema, apoi de a ajunge la o formulă conceptuală generală, care să direcționeze procesele de negociere şi apoi stabilirea detaliilor.

Toate aceste paradigme constituie tipuri ideale, forme pure, simple forme ale unor soluții diferite, în timp ce realitatea se bazează pe situații care în cele mai multe cazuri oferă soluții aflate undeva între aceste versiuni.

În general, rezultatul negocierilor poate fi evaluat în funcție de patru criterii:

---

[114] A. Rapoport, *Fights, Games, and Debates,* University of Michigan Press, Ann Arbor, 1960, pag. 242.

[115] R. Fisher, W. Kury and B. Patton, G*etting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving In,* 2nd Edition, Penguin Books, New York, 1991.

- Acordul. Primul şi cel mai important criteriu se referă la faptul că părțile ajung sau nu la acord. Pentru ca un acord să aibă durabilitate, el trebuie să ofere tuturor părților implicate condiții mai bune, mai avantajoase decât le aveau în lipsa sau înaintea acordului. Uneori negocierile nu sunt conduse vizând ca obiect principal realizarea unui acord, ci obținerea de "efecte secundare", ca de exemplu satisfacerea opiniei publice interne şi internaționale.

- Eficiența. Aceasta se referă la extinderea pe care părțile sunt dispuse să o acorde înțelegerilor semnate, în funcție de constrângerile inerente situației.

- Echitatea. Echitatea se referă la măsura în care acordul este perceput de către părți ca drept sau echitabil. Este, fără îndoială, un concept subiectiv. Acesta include componente, ca de exemplu: acordarea unui tratament nediscriminatoriu tuturor părților, echitate distribuită, în sensul că toate părțile beneficiază în mod egal, în concordanță cu anumite standarde universale.

- Stabilitate. Durabilitatea în timp a acordurilor încheiate este, de asemenea, importantă. Un acord poate fi considerat stabil dacă nici una dintre părți nu are motive de a abdica de la respectarea sa. Acest criteriu derivă din cele anterioare, în măsura în care fiecare parte îl consideră echitabil şi aducător de beneficii şi consideră că este în interesul său să-l implementeze integral şi cu bună credință.

5.2.2. Ancheta

Ancheta constituie o acțiune preliminară a rezolvării unui conflict, constând din încercarea de a stabili în mod obiectiv derularea faptelor şi evenimentelor, în mod independent de afirmațiile părților în cauză şi de a oferi un tablou veridic şi nepartizan al situației conflictuale. Ancheta se poate desfăşura sub diferite denumiri: observare, investigație, stabilirea faptelor, control, monitorizare, supraveghere, prevenire şi avertizare timpurie. Convenția de la Haga din 1899 introduce ancheta printre căile paşnice de soluționare a conflictelor, iar cea din 1907 detaliază conținutul său. Anchetei i se atribuie un caracter facultativ, cu concluzii ce nu sunt obligatorii de implementat de către părți şi cu un câmp de aplicare redus la diferende minore. Ancheta se desfăşoară într-o perioadă de timp determinată şi trebuie să aibă o bază de neutralitate reală.

Ancheta a dat rezultate, mai ales în litigii comerciale şi economice. Extinderea anchetei s-a produs în momentul în care statele au început să semneze tratate de conciliere în care ancheta este menționată în mod expres şi mai ales atunci când ONU a considerat Consiliul de Securitate şi Adunarea Generală drept organe de anchetă şi conciliere.

În Convenția de la Strasburg din 1997, privind reglementarea paşnică a diferendelor, ancheta este strâns legată de conciliere iar CSCE a discutat în anii '90 crearea de organisme speciale pentru anchetă, conciliere şi mediere, acestea continuând şi în zilele noastre, în forme evoluate, în cadrul OSCE, continuatoarea CSCE.

Faptul că prin însăşi definiția sa, ancheta este o introducere la o intervenție mai articulată şi mai energică, pentru oprirea unui conflict, o demonstrează, de exemplu, activitatea comisiei neoficiale anglo-americane de anchetă privind situația din Palestina, în anul 1945. Pe baza raportului din anul următor, 1946, ea şi-a schimbat caracterul devenind oficială, ocazie cu care s-a propus un plan de constituire a unei structuri federale a Palestinei, sub tutelă britanică. Întrucât acest plan nu a fost acceptat de nici una din părțile implicate în conflict, adică nici de evrei nici de arabi, Adunarea Generală a

ONU a creat în aprilie 1947 o nouă comisie de anchetă care în doar câteva luni, în august 1947, a prezentat un raport ce cuprindea propunerea împărțirii Palestinei în două state, unul arab şi unul evreu, legate printr-o uniune economică. Acest plan, cu unele modificări a fost adoptat de Adunarea Generală a ONU în noiembrie 1947. Astfel, s-a demonstrat că prin intermediul unei comisii de anchetă s-a adoptat o soluție istorică, ce a vizat crearea unor state noi.

Este de remarcat că ancheta a jucat un rol esențial în soluționarea conflictelor, introducând o nouă fază sau „*etapă de dezangajare şi dezescaladare*", a cărei componentă importantă este depolitizarea şi o fază de moratoriu, ce vizează oprirea violenței sau prevenirea izbucnirii sale. În această direcție preventivă ancheta a devenit o instituție aproape generalizată în cadrul sistemului internațional. Multe agenții internaționale din sistemul ONU, ca de exemplu Agenția Internațională pentru Energie Atomică posedă un sistem permanent de control privind producerea şi utilizarea de materiale fisionabile, iar multe asemenea instituții specializate, publică în mod curent rapoarte de specialitate în numeroase domenii, esențiale pentru securitatea şi ordinea internațională. Numeroase organisme regionale au creat sisteme de avertizare preventivă, ca de exemplu în sud-estul Europei.

Globalizarea, care conferă transparenței noi valențe, a determinat ca ancheta să devină o practică curentă, efectuată în plan informal de organizațiile neguvernamentale şi, mai ales de mass-media.

5.2.3. Bunele oficii

Deşi bunele oficii se regăsesc printre instrumentele enumerate în Carta ONU şi sunt considerate parte din panoplia metodelor paşnice, ele s-au dovedit a avea, ca şi ancheta, un rol mai mult introductiv, fiind utilizate de predilecție la începerea negocierilor sau la inițierea medierii. Ele se desfăşoară în mod mai discret decât ancheta şi au un caracter mai oficial decât aceasta. Rolul principal al bunelor oficii este de a asigura liniile de comunicare între părți, de a stabili contacte cu rol explorator şi informativ iar uneori asigură şi găzduirea părților în conflict, între care se desfăşoară negocierile sau medierea respectivă.

Exemple de bune oficii se întâlnesc în istoria diplomației contemporane. Astfel, în 1956, Franța angajează negocieri pe teritoriul francez, la Melun, cu reprezentanții mişcării de eliberare națională din Algeria, care se autodeclarau ca guvern provizoriu al acestei țări pe care partea franceză nu îl recunoştea ca atare. După eşuarea acestor negocieri, dificultatea a constat în stabilirea modului în care ar fi putut fi reluate negocierile, astfel ca pozițiile oficiale ale celor două părți să poată fi menținute, cu excepția modificărilor acceptate. Ambele părți au acceptat oferta de bune oficii a Elveției, care a constat în punerea la dispoziție a unui sediu şi a facilității de funcționare a unor negocieri prealabile, ce au avut loc la sfârşitul anului 1960. Într-o nouă fază, negocierile s-au desfăşurat în Franța, la Evian iar apoi în Elveția, în apropierea frontierei cu Franța, la Lugrin. Atunci când reuniunile au avut loc în Franța, partea elvețiană a asigurat cazarea delegaților algerieni şi transportul lor.

În cele mai multe cazuri inițiativa oferirii bunelor oficii revine unor terțe țări dar acest rol poate fi îndeplinit şi de către organizațiile internaționale, ca de exemplu ONU, OSCE sau UE. Deşi în literatura de specialitate bunele oficii sunt asociate medierii, ambele fiind intervenții ale terților, putem observa că obiectivul lor este comun, adică

inițierea negocierilor. Bunele oficii diferă de mediere prin aceea că partea care le oferă nu se presupune a participa la ele, deşi poate însă asista aşa cum de exemplu prevede Pactul de la Bogota (Tratatul Interamerican referitor la reglementarea paşnică a conflictelor din 1948)[116]. În unele situații părțile cărora li se oferă bunele oficii pot fi satisfăcute de prestația terțului şi interesate în a-i extinde atribuțiile. Astfel, în diferendul dintre Chile şi Peru în 1926, SUA şi-a oferit bunele oficii, iar după aceea au acționat ca mediator. În 1965, URSS şi-a oferit bunele oficii Indiei şi Pakistanului pentru începerea de negocieri, iar ulterior primul său ministru a fost invitat ca mediator.

5.2.4. Concilierea

Concilierea internațională aparține aceleiaşi familii de intervenții ale terților, dar sub o formă ce o înrudeşte cu mijloacele jurisdicționale ale arbitrajului şi tribunalului internațional. Ca geneză ea poate fi considerată o extensie a anchetei, ambele fiind considerate forme primare de instituționalizare a utilizării mijloacelor paşnice la Haga, atât în 1899 cât şi 1907. Concilierea înțeleasă în acest mod constă în activitatea unei comisii de cel puțin cinci membri, reprezentanți ai unor state diferite, desemnați să rezolve un litigiu ce nu a putut fi soluționat prin negocieri directe între părțile implicate. Exemplul cel mai cunoscut în literatura de specialitate este stingerea conflictului de lungă durată „Grad Chaco" izbucnit între Bolivia şi Paraguai, pentru posesiunea unei regiuni de care depindea accesul fluvial la ocean. Acest conflict a durat mai bine de un secol şi a fost marcat de mai multe războaie, de oferirea bunelor oficii de către Argentina, de implicarea intereselor diverselor trusturi petroliere, întrucât în regiunea Chaco se găsiseră rezerve de petrol şi, în final, de intervenția Conferinței Pan Americane de conciliere, compusă din cinci state americane. Întrucât acordul provizoriu nu a fost respectat, războiul a reînceput şi s-a desfăşurat între anii 1932-1935. Conflictul a fost soluționat abia în anul 1938, prin arbitrajul altor cinci state americane.

Deşi Carta şi mecanismele ONU includ şi recunosc rolul concilierii, aceasta pierde din importanța ce i-a fost acordată în prima jumătate a secolului XX. Caracterul ambiguu al concilierii, între mediere şi arbitraj a făcut ca în prezent să fie preferată medierea, care nu are un caracter ierarhic şi atât de distant precum are concilierea. În timp ce medierea constituie o intervenție în negocieri a unui terț fără autoritate politică proprie, dar cu un prestigiu suficient de semnificativ, care se implică în dezbateri şi caută o soluție neobligatorie, în conciliere terțul este reprezentat de un organ colectiv, care deliberează în absența părților pentru a propune, de asemenea, o soluție neobligatorie.

5.2.5. Arbitrajul

Arbitrajul este una dintre cele mai vechi forme de aplanare a unui litigiu, făcând parte din aceeaşi familie de instrumente, a terților ce intervin. Se supune aceloraşi cerințe de obiectivitate, echidistanță şi neutralitate, ca şi medierea, dar sub forma unei autorități exterioare care elaborează o soluție obligatorie, spre deosebire de mediere, conciliere sau bunele oficii.

La începutul secolului XX entuziasmul pentru arbitraj a fost foarte mare, astfel încât la Conferința de la Haga din 1907, s-a creat Curtea Permanentă pentru Arbitraj. Conform viziunii de atunci, arbitrajul se ocupa de reglementarea litigiilor dintre state,

[116] Cf. Mircea Malița, *Conflictele, Curs universitar*, Şcoala Națională de Studii Politice şi Administrative, f.a., pag. 68.

prin judecători aleşi de acestea şi pe baza dreptului internaţional. În perioada evului mediu, secole de-a rândul, Papa de la Roma a fost arbitrul suprem al unor litigii dintre monarhii creştini occidentali[117]. Esenţa metodei arbitrajului constă în alegerea unui judecător sau a mai multora, destinaţi ad-hoc. India şi Pakistanul, pentru a pune capăt conflictului din 1965, au acceptat o intervenţie de conciliere a premierului britanic, care însă s-a dovedit infructuoasă, ceea ce a făcut ca cele două state să supună diferendul lor de frontieră din regiunea Kutch – Sind unui tribunal format din trei persoane (jurişti din Iugoslavia, Iran şi Suedia), numiţi de secretarul general al ONU, U Than. Lucrările au început în anul 1966, au durat doi ani, iar sentinţa a fost acceptată de ambele părţi.

Arbitrajul are toate atributele unei metode jurisdicţionale. Ceea ce îl diferenţiază de instrumentul juridic materializat de Curtea Internaţională de Justiţie, unde statele - ca membre ale ONU - sunt chemate să-şi rezolve litigiile pe care nu le pot aplana singure, este faptul că în arbitraj părţile îşi aleg singure judecătorii. Chiar şi procedura pe care o vor urma arbitrii sau arbitrul este supusă în arbitraj acceptării prealabile a părţilor.

Numeroase tratate între state includ clauze de compromis, care prevăd că în caz de diferend de interpretare sau de aplicare, părţile vor recurge la arbitraj. În alte tratate bilaterale se stipulează clauza arbitrajului obligatoriu în orice tip de litigiu.

În perioada dintre cele două războaie mondiale au fost adoptate tratate pentru reglementarea paşnică a diferendelor sau de arbitraj şi conciliere, care prevedeau ca soluţie iniţială recurgerea la arbitraj, iar în caz de conflicte de ordin juridic, folosirea Curţii Permanente de Justiţie Internaţională.

Ca şi în cazul medierii sau a anchetei, al negocierilor în general, se presupune că un moratoriu funcţionează iar ostilităţile sunt suspendate pe timpul desfăşurării lor. În prezent şi arbitrajul cunoaşte aceeaşi scădere de interes în utilizare ca şi concilierea.

5.2.6. Calea judiciară de soluţionare a conflictelor

Curtea Internaţională de Justiţie de la Haga este astăzi expresia cea mai elocventă a funcţionării jurisdicţiei internaţionale în materie de litigii interstatale. Ea este şi astăzi materializarea unui deziderat care, sub forme diverse, a fost aplicat încă din secolul al XIX-lea, începând cu Curtea Permanentă de Arbitraj de la Haga, din 1899 şi continuând cu Curtea Permanentă de Justiţie din 1920. Curtea Internaţională de Justiţie de la Haga este organul judiciar principal al ONU. Cei cincisprezece judecători ai curţii sunt aleşi de Adunarea generală a ONU pe o perioadă de nouă ani. Deşi articolul 94 al Cartei ONU prevede ca „fiecare membru al Organizaţiei Naţiunilor Unite se obligă să se conformeze hotărârilor luate de Curtea Internaţională de Justiţie în orice cauză în care este parte", cel mai mare obstacol în calea eficienţei Curţii a fost nerespectarea şi încercarea de ocolire a jurisdicţiei obligatorii. În declaraţiile pe care statele trebuie să le semneze în acest sens au fost introduse atâtea rezerve, încât foarte puţini se simt legaţi de un angajament ferm. Astfel în 1970 din 126 de state membre doar 44 recunoscuseră jurisdicţia obligatorie. La această situaţie se adaugă incapacitatea Curţii de a implementa deciziile proprii sau de a impune sancţiuni, funcţie care revine însă, de drept, Consiliului de Securitate. O altă sursă de neîncredere derivă din ritmul de lucru lent al Curţii şi de la prestaţia sa insuficientă. Timp de 35 de ani, între 1946-1981, Curtea a pronunţat doar 58 de hotărâri şi a dat 17 avize consultative.

[117] Idem, pag. 69.

5.2.7. Medierea internațională

Conflictele internaționale sunt în mod frecvent subiectul unei medieri exercitate de către o terță parte. Studiile de relații internaționale arată că în lumea modernă aceasta a fost o procedură curentă ce s-a regăsit în mod frecvent în practica internațională, cel puțin în ultimii 200 de ani. Deşi sfârşitul războiului rece a adus cu sine numeroase schimbări în politica internațională el nu a redus numărul conflictelor internaționale şi nici tendința intervenției unei terțe părți pentru medierea conflictelor.

De cele mai multe ori, conflictele se referă la antagonisme ivite în sfera securității. În disputele internaționale de natură economică, cu privire la factorii de mediu sau de alt tip, părțile aflate în dispută nu exacerbează competiția până la un nivel de violență care să genereze un conflict armat şi nici nu au la îndemână mijloacele pe care le au atunci când se angajează în conflicte generate de problemele de securitate. Aceste din urmă conflicte au de regulă loc într-un context ce pune în centrul disputelor modul de exercitare a puterii, ceea ce are un impact major asupra medierii internaționale. Această premisă explică obiectivele părților implicate în mediere, condițiile ce afectează performanța şi rolul mediatorului cât şi rezultatele unei medieri eficace în conflictele internaționale.

Termenul de conflicte internaționale este aplicabil în acest context atât conflictelor interstatale cât şi celor intrastatale, dar care sunt afectate de implicarea unor actori externi. Atunci când aceşti actori externi asigură asistență politică, economică sau militară sau spațiu pentru funcționarea unor baze de pregătire sau logistice ale unora dintre actorii implicați, conflictele intrastatale capătă în mod inevitabil dimensiuni internaționale.

Medierea este o formă de intervenție a unei terțe părți în conflict. Ea diferă de alte forme de intervenție în conflict, deorece nu este bazată pe utilizarea directă a forței şi nu are ca scop de a ajuta pe una dintre părți să învingă. Dimpotrivă, scopul medierii este să aducă conflictul spre o soluție acceptabilă pentru părțile beligerante şi care să fie în concordanță cu interesele mediatorului. Procesul de mediere are un caracter politic, în care nu există un angajament anterior prestabilit al părților implicate, de a accepta ideile şi soluțiile mediatorului. Din acest punct de vedere, medierea diferă de arbitraj, care utilizează proceduri judiciare şi care are ca rezultat un verdict pe care părțile implicate s-au angajat dinainte să îl accepte, indiferent care este acesta. Medierea trebuie înțeleasă ca un mod particular de negociere în care o terță parte ajută părțile implicate să găsească o soluție pe care nu o pot găsi pe cont propriu. Pentru a-şi îndeplini obiectivele, medierea trebuie să devină acceptabilă pentru părțile adverse în conflict care, în schimb, trebuie să coopereze în plan diplomatic cu mediatorul. De multe ori mediatorii se confruntă cu o respingere din partea beligeranților, de aceea, efortul lor diplomatic trebuie orientat inițial spre a convinge părțile implicate de buna credință şi de consistența efortului făcut de către mediator.

a. Medierea de către superputeri

Statele care acceptă rolul de mediatori au tendința de a căuta soluții care să întărească stabilitatea internațională, de a reduce şansele de intervenție a puterilor rivale, de a câştiga recunoştința a cel puțin uneia, dacă nu a tuturor părților implicate şi, de asemenea, de a crea premisele şi condițiile de a-şi menține un rol privilegiat pentru ele

însăle, în viitorul regiunii respective. Prin mediere pot fi promovate în mod concomitent atât interese defensive cât şi ofensive[118].

Mediatorii acționează în mod defensiv atunci când un conflict între alți actori amenință interesele mediatorului. De aceea, găsirea unei soluții pentru un conflict este importantă pentru mediatorul însuşi, datorită rezultatelor conflictelor asupra relațiilor mediatorului cu părțile beligerante. De exemplu, dacă doi aliați ai mediatorului se angajează într-un conflict, acesta slăbeşte alianța şi afectează relațiile mediatorului cu ambele părți beligerante. De asemenea, un conflict între două state poate crea oportunitatea pentru o putere rivală de a interveni în conflict şi de a-şi mări influența în regiune. În alte situații, un conflict poate genera pericolul de escaladare şi de a atrage şi alți actori. În aceste situații s-ar putea ca simpla mediere din partea unei terțe părți reprezentată de un singur stat să nu fie suficientă, fiind necesar un efort colectiv din partea a două sau mai multor state, care să acționeze în sau în afara cadrului oferit de o organizație internațională.

De exemplu, eforturile de a media diversele conflicte apărute în spațiul ex-iugoslav au implicat UE, OSCE, NATO, ONU, "Grupul de contact", Rusia şi SUA.

Al doilea tip de motive pentru mediatori este de natură ofensivă: dorința de a-şi extinde şi creşte influența. În acest caz, soluția aplicabilă pentru soluționarea conflictului nu este importantă pentru mediatori şi este doar un vehicul pentru a îmbunătăți relațiile cu una sau ambele părți. O terță parte poate spera să câştige recunoştința părților beligerante, fie prin a le ajuta pe ambele să ajungă la o soluție negociată, fie prin ajutorul oferit uneia dintre ele să obțină condiții mai bune într-o soluție în care în alt fel nu ar fi reuşit să le obțină. Mediatorii pot, de asemenea, să-şi mărească prestanța şi influența devenind puteri garante ai unor acorduri, ceea ce include riscuri şi responsabilități.

Un număr important de exemple istorice ilustrează aceste interese. Medierea SUA în conflictul din Zimbabwe, din 1976-1979, medierea URSS în 1966 şi a SUA în 1999 în conflictul dintre India şi Pakistan au fost generate şi conduse de un amestec de rațiuni defensive şi ofensive. Dintr-un punct de vedere defensiv, SUA s-au temut ca nu cumva conflictul din Zimbabwe să poată constitui o oportunitate pentru URSS să câştige influență în zonă sprijinind naționaliştii africani. Deoarece însă grupările adverse erau deja apropiate din punct de vedere politic de URSS şi China, medierea SUA a constituit, de asemenea, o încercare de a îmbunătăți relațiile cu aceste grupări şi de a extinde influența americană.

Medierea sovietică dintre India şi Pakistan a avut în vedere îmbunătățirea relațiilor cu Pakistanul, care avea relații mult mai apropiate cu SUA şi China. URSS a avut, de asemenea, ca obiectiv prin această mediere creşterea prestigiului propriu şi crearea unui precedent care să justifice o implicare ulterioară în problemele regiunii. În acelaşi timp, au existat motive defensive importante pentru medierea sovietică. Conflictul dintre India şi Pakistan oferea Chinei oportunitatea de a-şi extinde influența în Pakistan şi de a stabili o prezență apropiată de frontierele sudice ale URSS. Odată cu dezamorsarea conflictului, oportunitatea pentru expansiunea chineză ar fi fost redusă în mod semnificativ, ceea ce constituie o foarte bună ilustrare a faptului că şi atunci când se recurge la dreptul internațional, tot interese de putere se urmăresc.

[118] V. Udalov, *National Interests and Conflict Reduction,* in Cooperative Security: Reducing Third World Wars, Syracuse University Press, Syracuse, New York, 1995.

Medierea exercitată de SUA în acelaşi conflict, în 1999, a urmărit aceleaşi interese, dar în alt sens, la care s-a adăugat interesul de a obține semnătura părților aflate în conflict pe Tratatul de Neproliferare a Armelor Nucleare.

SUA au fost cel mai activ mediator în conflictele internaționale după sfârşitul celui de-al doilea război mondial. Această implicare îşi găseşte explicația în promovarea şi protejarea intereselor naționale ale acestei super-puteri. Deoarece în timpul războiului rece, SUA au considerat că multe conflicte ar putea oferi URSS oportunitatea de a interveni şi de a-şi extinde influența, ele au căutat, de cele mai multe ori, să intervină spre a găsi soluții de rezolvare a conflictelor, medierea fiind un instrument potrivit în acest scop. În plus, SUA au fost de multe ori solicitate de către statele mai mici, angajate în conflicte, de a interveni în calitate de mediator, datorită puterii şi prestigiului de care se bucurau.

Modelele bazate pe promovarea intereselor mediatorilor nu s-au schimbat prea mult de la sfârşitul războiului rece, deşi nivelul de pregătire şi capacitatea de răspuns a mediatorilor s-a modificat. SUA se dovedesc mult mai puțin doritoare să medieze ca în trecut, reținerea sa de a se angaja în mediere putând fi explicată prin percepția că de fapt conflictele altor actori constituie acum o mai mică amenințare la adresa securității SUA, decât în timpul războiului rece. Nu trebuie neglijat faptul că, astfel, SUA îşi păstrează o marjă de manevră practic nelimitată.

Pe de altă parte, Rusia a rămas încă activă în spațiul ex-sovietic. În acestă zonă influența sa este semnificativă, interesele sale continuă să fie predominante şi, de asemenea, pericolele la adresa securității sale sunt cele mai mari.

O modificare notabilă poate fi constatată în ceea ce priveşte țările occidentale, unde preocupările umanitare ale opiniei publice joacă un rol mult mai important în modelarea politicii externe, decât în trecut. Necesitatea de a răspunde cerințelor opiniei publice a determinat acțiunile unor guverne care au intervenit în conflicte externe, inclusiv în războaie civile, chiar atunci când acestea nu influențau în mod direct interesele de securitate ale țărilor respective.

Deoarece medierea implică costuri mai reduse pentru puterea intervenționistă decât acțiunile militare, mai ales dacă este întreprinsă prin intermediul organizațiilor internaționale, constatăm că medierea colectivă se situează pe o tendință ascendentă. Exemplele includ acțiunile de mediere din Afganistan, Haiti, Liberia, Sierra Leone, Angola, Mozambic, Congo, Ruanda, Burundi, Somalia, Sudan şi fosta Iugoslavie.

b. Medierea de către puteri mici şi mijlocii

Medierea de către puterile mici şi mijlocii este, de asemenea, motivată de către interesele proprii ale acestora, multe dintre ele în legătură cu probleme interne. Asemenea preocupări se referă de multe ori la posibilitatea ca un conflict să se extindă pe teritoriul mediatorului, teama ca într-un conflict local să intervină şi alți actori din exterior, reținerea de a se implica într-un conflict de partea unuia sau altuia dintre beligeranți, încercarea de a promova norme şi reguli care să protejeze chiar securitatea mediatorului, încercarea de a promova rolul mediatorului într-o regiune sau zonă.

Puterile mici şi mijlocii urmăresc de cele mai multe ori ca prin acțiunile de mediere întreprinse să-şi consolideze prestigiul şi influența în plan regional. Algeria a mediat între SUA şi Iran în problema ostaticilor de la Ambasada Americană din Teheran în 1980, în speranța că această acțiune de mediere va genera bunăvoința SUA şi va

îmbunătăți relațiile dintre Algeria şi SUA, având în vedere sprijinul acordat până atunci de către SUA Marocului în problema Saharei Occidentale. Țara noastră a încercat să joace un rol de mediere în relațiile dintre Israel şi organizațiile palestiniene cât şi în relațiile Israelului cu țările arabe, contribuind în mod semnificativ la planificarea vizitei preşedintelului egiptean Anwar el Saddat la Ierusalim, în 1977[119].

Statele mici şi mijlocii au la dispoziție mai puține instrumente alternative ale politicii lor externe şi de aceea implicarea lor în acțiuni de mediere internațională duce la o creştere a autonomiei sau independenței lor în relațiile cu aliații lor mai puternici. Mai mult chiar, atunci când sunt sub presiune din partea altor puteri, de a lua poziție de o parte sau alta a statelor implicate într-un conflict, poziție pe care statele mici sau mijlocii vor să o evite, ele pot ieşi din această dilemă asumându-şi rolul de mediator în conflict.

În perioada de după sfârşitul războiului rece, statele mici şi mijlocii continuă să îndeplinească, de multe ori cu succes, rolul de mediator. Kenia şi Zimbabwe au mediat conflictul intern din Mozambic, Zairul a mediat conflictul din Angola, Africa de Sud conflictele din Nigeria, Lesotho şi Zwaziland, ASEAN (Asociația Țărilor din Asia de Sud-Est), conflictul din Cambodgia, Norvegia conflictele dintre Israel şi palestinieni, Arabia Saudită conflictele din Yemen şi Liban. În prezent, multe dintre statele lumii, precum Tanzania, Africa de Sud, Togo, Tunisia, Algeria, Arabia Saudită, Costa Rica şi Columbia consideră implicarea în medierea internațională a conflictelor din regiunile în care se află, ca fiind un element major al politicii lor externe.

c. Medierea de către organizațiile internaționale inter-guvernamentale şi neguvernamentale

Motivele pentru care organizațiile internaționale îşi asumă rolul de mediator al conflictelor sunt mai complexe decât cele ale statelor. Pacea internațională este rațiunea de a fi a mai multor organizații internaționale, fiind înscrisă în Cartele sau documentele programatice ale acestora. Organizațiile internaționale interguvernamentale sunt însă subiecte ale politicilor şi intereselor statelor membre. De exemplu, ONU a fost în mod frecvent paralizată de consecințele antagonismelor specifice războiului rece şi a fost angajată în acțiuni de menținere a păcii de mult mai puține ori decât ar fi trebuit, în concordanță cu prevederile Cartei sale. Unele dintre eforturile de mediere pe care şi le-a asumat nu au avut drept scop decât de a estompa vizibilitatea implicării SUA, de exemplu în conflictele arabo-israeliene. Organizațiile regionale nu au fost influențate de consecințele războiului rece în aceeaşi măsură ca ONU. Cu toate acestea, deoarece medierea necesită acordul membrilor cei mai influenți ai organizațiilor regionale, ca şi acceptarea de către părțile direct implicate, nici organizațiile regionale nu au fost atât de angajate în menținerea păcii pe cât ar fi putut fi.

Sfârşitul războiului rece a eliberat organizațiile internaționale de constrângerile confruntării bipolare, permițându-le să se angajeze mai activ în medierea şi managementul conflictelor. Drept rezultat, reputația şi resursele lor au trebuit să se extindă în scurt timp, dar eforturile întreprinse nu au fost răsplătite cu succesul rapid pe care îl prognozaseră. Într-un timp scurt, multe dintre statele membre au dat înapoi, blamând organizațiile pe care chiar ele însăle le gestionau şi reducând numărul acțiunilor de mediere în care erau implicate.

[119] Ch. A. Crocker, Fen Osler Hampson, Pamela Aall, (editors), *Turbulent Peace, United States Institute of Peace Press,* Washington DC, 2003, pag. 430.

ONU a trimis în diferite zone de conflict reprezentanți oficiali ai secretarului general, în misiuni de amploare diferită. Uniunea Africană a constituit la nivelul Secretariatului o secție de prevenire, management şi soluționare a conflictelor. ASEAN, la rândul său, şi-a asumat din ce în ce mai multe acțiuni de mediere. ECOWAS (Comunitatea Economică a Statelor din Africa de Vest) şi CEAO (Comunitatea Economică din Africa de Vest) şi-au asumat medierea conflictelor în zona lor de responsabilitate. Agenția Interguvernamentală pentru Prevenirea Secetei şi Dezvoltare (IGADD) şi-a asumat rolul de mediere în zona Cornului Africii. Astfel, în perioada de după sfârşitul războiului rece suntem martorii implicării unor noi organizații regionale în activitatea de mediere internațională, spre a umple golul lăsat de reducerea implicării ONU. Experiența ONU în Somalia, Ruanda şi Cambodgia a demonstrat în acelaşi timp posibilitățile de mediere ale organizației mondiale cât şi dificultățile de a separa rolul său, în concordanță cu Carta, de interesele statelor membre permanente în Consiliul de Securitate.

Mediatorii, alții decât statele, ale căror interese nu sunt atât de vizibile ca cele ale principalilor actori pe scena politică sunt, de asemenea, ghidate de afirmarea şi promovarea intereselor proprii. Aceşti actori – organizații neguvernamentale – au de îndeplinit un rol şi de apărat o reputație şi de aceea au tot interesul în a apărea ca mediatori de succes. De multe ori, actorii ne-statali au interesul de a-şi prelungi prezența dincolo de îndeplinirea rolului de mediatori, organizațiile respective fiind gata să-şi asume şi alte funcții şi atribuții.

Îngrijorarea pentru pacea mondială, ca o valoare în sine şi suspiciunea că alți mediatori sunt mânați de interese meschine şi egoiste, mai ales atunci când este vorba de state, a determinat o multitudine de actori ne-statali să se ofere ca mediatori internaționali. Mulți dintre aceşti actori sunt interesați în obținerea unui anumit rezultat sau deznodământ a diverselor conflicte, nu neaparat deoarece îi afectează în mod direct, cât mai ales datorită faptului că ei cred în mod sincer în diverse cauze. Astfel, mai multe agenții private care s-au implicat în medierea conflictelor civile din Rhodezia (acum Zimbabwe) şi Liberia se străduiau să găsească o cale acceptabilă spre independență, în primul caz, şi un nou sistem politic în Liberia şi nu alte soluții.

Toții actorii ne-statali au un interes în a-şi consolida poziția de terță parte, mediatori calificați în diverse conflicte, deoarece consideră că experiența, expertiza şi capacitatea lor de gestionare poate fi oferită şi celorlalți, iar recunoaşterea internațională a competenței şi reputației lor îi ajută să-şi îndeplinească sarcinile pe care şi le asumă.

d. Utilizarea puterii în mediere

Dimensiunea puterii pe care o poate menține mediatorul depinde în întregime de părțile implicate în conflict, de a căror acceptare depinde capacitatea mediatorului de a obține un deznodământ pe care să îl agreeze toate părțile implicate. Această adevărată relație circulară afectează fiecare activitate de mediere, căci contrar unei păreri eronate dar foarte răspândite, mediatorii nu sunt angajați de către părțile implicate ci dimpotrivă ei îşi oferă serviciile, în funcție de dorința de a se face utili şi de a avea succes. La începutul medierii capacitatea mediatorului de a-şi îndeplini sarcina depinde de bunăvoința adversarilor implicați. Aceştia, având un interes imediat în a învinge, pot vedea medierea ca o acțiune inutilă, cu excepția situației în care rezultatele acesteia sunt vizibile şi imediate. Adversarii agreează acțiunea de mediere în măsura în care aceasta

restricționează acțiunile adversarului, dar nu o acceptă atunci când restricționează acțiunile proprii. Mediatorii au la îndemână, în general, şase instrumente pentru a-şi îndeplini misiunea:

- Convingerea, care este capacitatea de a descrie un viitor alternativ mult mai favorabil decât soluția continuării conflictului.
- Extracția, care este capacitatea de a obține de la fiecare parte o poziție favorabilă pentru sine.
- Terminarea, capacitatea de a se retrage din mediere.
- Limitarea, care este abilitatea de a elimina alternativele părților pe care acestea le-ar putea folosi pentru câştigarea sau medierea conflictului.
- Privațiunile, care constau în interzicerea uneia dintre părți de a avea acces la resurse sau de a deturna resursele către alt beneficiar.
- Acordarea de gratificații, care constă în asigurarea de resurse suplimentare pentru obținerea scopului urmărit.

În fiecare caz în parte, eficacitatea pe care o dovedeşte mediatorul în obținerea rezultatelor depinde de nevoia stringentă de a găsi noi soluții, o caracteristică ce face medierea dificil de realizat.

Prin convingere, mediatorul trebuie să fie capabil să pună în evidență atractivitatea concilierii în termeni cât mai realişti şi lipsa de sens a continuării conflictului, în exercițiul de comunicare ce este independent de resursele alocate. Acțiunea de mediere nu este recomandabilă decât în momentul în care poate obține o propunere favorabilă din partea uneia dintre părțile implicate, care să fie văzută drept favorabilă de către cealaltă parte.

Momentul cheie în acțiunea de mediere intervine atunci când mediatorul solicită permisiunea uneia dintre părți de a cere acordul adversarului într-o propunere oarecare. Acest schimb de opinii este chiar esența modului de a exercita capacitatea de mediere. Succesul acestor demersuri depinde de cât de acută este nevoia fiecărei părți în parte de a pune capăt conflictului şi a impasului pe care acesta îl generează, demonstrând importanța medierii.

Terminarea rezidă în capacitatea mediatorului de a se retrage şi de a lăsa părțile implicate să acționeze pe cont propriu. Trebuie remarcat că retragerea mediatorului depinde nu de acesta cât de atitudinea părților în conflict. Cu toate acestea dacă mediatorul are nevoie de o soluție mai mult decât părțile implicate, el nu va fi capabil să amenințe în mod credibil cu terminarea medierii şi cu retragerea din această calitate.

Capacitatea mediatorului de a bloca diferite alternative pentru părțile implicate în conflict, fie pentru obținerea unei victorii prin utilizarea forței, fie pentru a căuta alte surse de mediere, este, de asemenea, o cale de a demonstra modul în care mediatorul îşi poate utiliza puterea.

Dacă părțile implicate în conflict încep să caute un alt mediator, fie pentru a-şi întări pozițiile, fie pentru a obține condiții mai favorabile de mediere, atunci mediatorul inițial îşi poate pierde în mare măsură credibilitatea, iar prestigiul său în fața părților implicate scade în mod semnificativ.

O altă modalitate de utilizare a puterii o reprezintă manipularea, în cadrul căreia mediatorul foloseşte tactica stimulentelor şi beneficiilor, ori dimpotrivă a privării uneia sau alteia dintre părți de anumite elemente de sprijin material sau moral. Toate acestea influențează şi modelează condițiile pentru a se ieşi din situațiile de impas iar situațiile

utilizate pot fi atât practice, ca de exemplu vizitele la fața locului, distribuția de ajutor alimentar, livrarea de armament sau doar luări de poziție, ca de exemplu voturi de condamnare sau rezoluții. Mediatorul poate schimba centrul de greutate de pe un procedeu pe altul şi pentru a modela mediul operațional, prevenind astfel situațiile în care una dintre părți ar putea fi învinsă militar şi afecta astfel deznodământul dezirabil de către mediator. Toate aceste procedee sau amenințarea de a le utiliza sunt eficace doar în măsura în care sunt credibile pentru părțile implicate şi doar atunci când promisiunile sau amenințările, după caz, sunt respectate. În multe situații, o formă importantă de acțiune sunt ajutoarele financiare, care pot fi parte a soluției mediate, mediatorul garantând ajutorul financiar în situația îndeplinirii condițiilor stabilite prin înțelegerile sau tratatele respective sau pot fi doar nişte stimulente care să determine părțile să ajungă la un acord. Un exemplu concludent îl constituie ajutorul gradual pe care SUA s-au angajat şi ulterior l-au acordat Israelului şi Egiptului după semnarea Acordului de Dezangajare în Peninsula Sinai, ajutor ce a crescut în mod semnificativ după semnarea Tratatului de pace propriu-zis (Acordul de la Camp David). Acest precedent a fost invocat ulterior pe timpul negocierilor pentru normalizarea situației dintre Israel şi Siria, negocieri nefinalizate încă.

Dintre toate instrumentele utilizate, cel mai important este capacitatea de convingere, care constă în abilitatea mediatorului de a reorienta percepțiile părților implicate. Ca orice formă de persuasiune, abilitatea mediatorului depinde de diferite capacități care sunt utilizate în mod profesionist spre a face concilierea mult mai atractivă iar continuarea conflictului mult mai puțin atractivă. Aceste capacități se referă la probleme de bunăstare internă, ce au în vedere viitorul politic, reputația, sprijinul logistic pe viitor, opinia publică, riscurile implicate, costurile şi alte beneficii şi chiar verdictul istoric. De asemenea, persuasiunea utilizează beneficiul sprijinului în dezvoltarea şi consolidarea relațiilor regionale şi globale. Beneficiile financiare acordate fără a condiționa rezultatul conflictului sunt eficace numai dacă răspund unei nevoi reale, urgente şi care este mai importantă decât rezultatul ce poate fi obținut prin dobândirea de concesii. Părțile implicate pot deveni conştiente de unele nevoi pe care nu doreau să le recunoască anterior, mai ales atunci când există şansele ca în contrapartidă să primească o recompensă. De exemplu, acceptarea retragerii trupelor cubaneze din Angola, dorită de Africa de Sud, a făcut ca acest stat să facă la rândul său concesii şi să se retragă atât militar cât şi administrativ din Namibia.

Acțiunile de mediere înseamnă mai mult decât simpla convingere a părților adverse, aceasta depinzând de abilitatea de a îndeplini anumite nevoi şi dorințe (din a căror multitudine nu toate pot fi îndeplinite), ale părților în conflict. Deşi mediatorii oficiali sunt cei mai în măsură de a facilita încheierea acordurilor între părțile în dispută şi mediatorii non-statali pot participa în mod eficace în a ajuta la reorientarea ordinii de priorități, a valorilor şi oportunităților părților implicate. Dacă lipsa de comunicare constituie un impediment major pentru mediatorii oficiali (statele) este mai uşor de utilizat medierea informală (neoficială), care este mai flexibilă şi care poate ajunge mai uşor la esența problemei în dispută. De exemplu, în conflictul dintre Eritreea şi Etiopia a fost implicat un mediator privat, chiar dacă un fost preşedinte a SUA, Jimmy Carter, care era perceput de către părțile implicate drept având un sprijin oficial din partea guvernului SUA. Acest demers a răspuns unui apel exprimat de cele două părți implicate, dar a eşuat datorită faptului că nu se ajunsese încă la un impas din punct de vedere militar şi deoarece natura conflictului s-a schimbat în timpul medierii. Mediatorul nu a reuşit să-i

convingă pe cei implicați de lipsa unei soluții alternative şi nu a putut răspunde la solicitările de sprijin logistic şi financiar. Fostul preşedinte Carter a fost în contact cu şefii de state din regiune cărora le-a obținut simpatia şi sprijinul şi chiar neutralitatea în timpul medierii. Întrucât el nu reprezenta SUA în mod oficial, nu a putut angaja nici un fel de fonduri oficiale şi nici nu a putut asigura sprijin logistic şi financiar pentru părțile implicate. Acelaşi mediator, de data aceasta fiind sprijinit oficial de către SUA, a putut media cu succes în conflictul intern din Haiti din 1994. Atunci când junta militară la putere a refuzat să predea puterea preşedintelui ales, aşa cum cerea ONU, Jimmy Carter, care s-a deplasat în Haiti, a reuşit să convingă liderii militari să se retragă şi a negociat termenii acestui transfer de putere. Carter a avut succes de data aceasta, în primul rând datorită faptului că negocierea s-a desfăşurat cu doar puține ore înainte de invazia militară planificată şi anunțată oficial de SUA cât şi datorită participării unor oficiali americani la acțiunea de mediere.

În alte acțiuni de mediere sprijinul acordat de state a fost doar neoficial, după cum în multe cazuri efortul făcut de organizații private şi neguvernamentale a susținut inițiativele de mediere oficială. Cele mai concludente exemple le constituie conflictele din Irlanda de Nord, din Cipru şi cel arabo-israelian. Algoritmul implicării unei terțe părți în scopul soluționării conflictelor, în diferitele sale stadii.

Concluzii

Se apreciază că există două categorii în care pot fi împărțite căile de soluționare paşnică a conflictelor prevăzute de Carta ONU: prima categorie include negocierile, ancheta, medierea, concilierea şi bunele oficii, iar cea de-a doua categorie cuprinde arbitrajul, calea judiciară şi recurgerea la organisme şi acorduri. Prima categorie conține căile mai puțin formalizate, cu norme cutumiare şi reguli ad-hoc, nestructurate rigid. Ea are ca nucleu negocierile pe care celelalte forme o pregătesc, asistă sau o preced. Ea este sensibilă la context şi circumstanțe, creează soluții adaptate la caz, recurge la resursele de experiență, la intuiție şi raționament inovativ al profesioniştilor implicați. De asemenea, ține seama de opiniile şi pozițiile părților în cauză, de interacțiunea lor şi urmăreşte ca soluția să fie fructul şi rezultatul străduinței acestora.

A doua categorie, începând cu arbitrajul, ascultă, analizează şi decide, indiferent dacă părțile negociază sau nu. Începând cu calea judiciară are reguli şi proceduri precise înscrise în acordurile internaționale.

Organismele internaționale intră şi ele uşor în rolul de instanțe, deşi pot apela la metodele primei categorii. Oricum, această a doua categorie îşi dezvăluie însemnătatea doar în situația în care mijloacele primei categorii par epuizate. Faptul că negocierea şi medierea sunt căile paşnice cel mai frecvent utilizate la începutul celui de-al treilea mileniu, îndeamnă la examinarea mai aprofundată a resurselor pe care ele le oferă prevenirii şi soluționării conflictelor.

6. DIPLOMAȚIA ŞI FUNCȚIILE SALE

Mediul internațional şi evoluția uzanțelor diplomatice

Studiul activității diplomatice şi consulare, precum şi al uzanțelor protocolare pot fi mai bine înțelese raportat la mediul diplomatic internațional. Acest mediu este alcătuit din totalitatea actorilor ce acționează în cadrul său, ansamblul relațiilor internaționale, precum şi totalitatea proceselor şi fenomenelor care se manifestă într-o perioadă de timp istoric determinată. Mediul internațional mai este denumit şi "scena internațională" sau "arena mondială".

6.1. Caracteristicile mediului diplomatic internațional.

Democratizarea relațiilor internaționale, începută încă în perioada dintre cele două războaie mondiale prin enunțarea principiului naționalităților de către preşedintele american W. Wilson, drept urmare a proceselor istorice care au avut loc, astăzi mediul diplomatic internațional se caracterizează printr-un număr foarte mare de actori–state independente (e semnificativă creşterea numărului de state membre ONU de la 51 de semnatari ai Cartei în 1945 la 192 de membri, ultimul stat ce a fost primit în ONU fiind Muntenegru, în 2006), ceea ce indică clar procesul continuu de democratizare a relațiilor internaționale.

Indivizibilitatea păcii în condițiile de azi când un conflict într-o zonă sau alta are un impact, direct sau indirect, asupra tuturor statelor (conflictul din fosta Iugoslavie, războiul din Golf , Irak, Afganistan etc.). Astfel, indivizibilitatea păcii a condus la o continuă şi permanentă preocupare a statelor de a analiza evenimentele şi a lua decizii, împreună, în colectiv, vizând protejarea securității lor naționale şi de a găsi sisteme de securitate colectivă.

Un nou mediu de securitate s-a conturat, la nivel global, printr-o amplă redefinire a raporturilor internaționale, cu implicații asupra securității tuturor statelor. În Europa, acest proces are ca principal rezultat pozitiv reducerea sensibilă a riscului unei confruntări majore.

Interdependența cresândă dintre state stimulată de revoluția ştiințifică şi tehnică, a creat un sistem de dependențe reciproce şi, totodată, o intensificare a interacțiunilor între state de o amploare enormă.

Globalizarea unor probleme majore care, în prezent, se materializează prin apariția unei întregi categorii de chestiuni interesând ansamblul umanității şi devenind, deci, o preocupare internațională. Rezolvarea lor nu mai poate fi abordată decât global.

Globalizarea economiei constituie una dintre cele mai frapante trăsături ale mediului internațional. Firmele şi oamenii de afaceri se orientează spre locurile de pe mapamond cele mai profitabile, cu maximum de eficiență economică. Economiile statelor devin tot mai dependente unele de altele. Se creează, astfel, o economie mondială care operează simultan pe toate continentele.

Impactul mediului internațional asupra diplomației a produs o adaptare a metodelor, mijloacelor şi regulilor care o guvernează, oferind actului diplomatic o nouă calitate şi relevanță. Renunțând la ceea ce era caduc, dreptul şi uzanțele diplomatice s-au întărit, normele cutumiare transformându-se în norme contractuale în raporturile dintre

state. Răspunzând sfidărilor civilizaţiei moderne, diplomaţia şi-a lărgit orizontul de cuprindere şi şi-a diversificat activităţile tocmai pentru a sluji mai bine obiectivul său esenţial de promovare a înţelegerii şi colaborării între state. Astfel, s-a înregistrat o vădită extindere atât a diplomaţiei bilaterale cât şi multilaterale.

Extinderea diplomaţiei la nivel înalt (la nivelul şefilor de stat sau de guvern şi al miniştrilor de externe). Creşterea în complexitate şi în implicaţii a problematicii internaţionale, conjugată cu facilităţile moderne de transport şi comunicaţii, a generat un nou tip de acţiune diplomatică denumită "de nivel înalt" sau " la vârf". Ea constă în participarea directă a şefilor de stat sau guvern, a miniştrilor de externe, la reuniunile cu caracter bilateral sau multilateral între state.

6.2. Noţiunea de diplomaţie

a) Evoluţia noţiunii de diplomaţie

Din punct de vedere etimologic, cuvântul „diplomaţie" se consideră că vine de la grecescul „diploo" (a plia), cuvânt care desemna acţiunea suveranilor de a elabora copii de pe actele oficiale. Înţelesul este acela că actele respective oficiale erau redactate în două exemplare, dintre care unul era dat ca scrisoare de împuternicire sau recomandare trimişilor iar celălalt se păstra la arhivă. Majoritatea autorilor care s-au ocupat de studierea acestui domeniu sunt însă de acord să-i atribuie filologului şi filosofului francez Emile Littre (1801-1881) stabilirea faptului că noţiunea de "diplomaţie", chiar dacă are o origine mai veche, a început să se generalizeze abia în secolul XVII, fiind aplicată la început în mod restrictiv pentru a defini un ansamblu de documente şi tratate privind relaţiile internaţionale.

Diplomatul englez Ernest Satow localizează acest cuvânt pentru prima dată în Anglia în 1645. Filosoful german Gottfried Leibnitz(1646-1712) şi cărturarul francez Dumont folosesc cuvântul „diplomatic" în lucrările lor Codex Juris Gentium Diplomaticus (l693) şi, respectiv, Corps Universel Diplomatique du Droit des Gens (1726). Este evident că, în titlurile acestor lucrări, sensul cuvântului „diplomaticus" şi respectiv „diplomatique" este legat de ideea de înţelegeri sau contracte internaţionale.

Termenul de „diplomaţie" este utilizat în mai multe sensuri. El desemnează mai ales arta diplomaţiei, dar şi cariera de diplomat sau persoanele care îmbrăţişează această carieră, precum şi politica externă a unui stat. În limba română, ca termen de drept internaţional şi de politică externă, îl întâlnim spre sfârşitul secolului al XIX-lea, împrumutat din limba franceză. În sensul de document în accepţia veche (diplomă=hrisov) îl întâlnim în Hronicul româno-moldovlahilor al lui Dimitrie Cantemir, la începutul secolului al XVIII-lea.

Termenii de astăzi sunt adoptaţi în perioada premergătoare Revoluţiei de la 1848, fiind întâlniţi, de exemplu, în Vocabularul franţezo-românesc, publicat la Bucureşti în anii 1840—1841 de Aaron Florian, G. Hill şi Petrache Poenaru. În acest dicţionar, termenul francez „diplomaţie" este definit de cărturarii vremii drept „ştiinţa care învaţă a cunoaşte interesele şi raporturile statelor şi ale suveranilor între sine; chiar aceste interese şi raporturi; miniştrii, ambasadorii ş.a. care pun la orânduială, tractează despre dînsele". Cuvântul românesc „diplomaţie" nu intrase încă în limbă. Cuvântul „ambassade" se explică prin „deputăţie trimisă la un stat suveran.

Potrivit celor afirmate cel mai bun mijloc descoperit de civilizaţie pentru a preveni ca relaţiile dintre state să fie guvernate numai de forţă, îl reprezintă diplomaţia.

Altfel spus, negocierile politice, negocierile diplomatice, sunt singura alternativă la politica de forță pe plan internațional.

În lucrarea de referință a lui Sir Ernest Satow, „Guide to diplomatic practice", acesta definește diplomația ca fiind aplicarea inteligenței și tactului în conducerea relațiilor oficiale dintre guvernele statelor independente, care se extind uneori de asemenea la relațiile lor cu statele vasale sau, mai pe scurt, conducerea afacerilor dintre state prin mijloace pașnice.

Dintre definițiile cele mai apropiate de sensul originar al cuvântului „diplomație" se poate cita cea a lui De Flassan, la începutul secolului al XIX-lea : „Diplomația este expresia prin care este desemnată de un număr de ani încoace știința raporturilor exterioare, care are la bază diplome sau acte scrise emanate de suverani. Ferdinand de Cussy, în lucrarea sa „Dictionnaire ou manuel-lexique du diplomate et du consul", spune că diplomația este „totalitatea cunoștințelor și principiilor care sunt necesare pentru a conduce bine afacerile publice între state".

O altă definire a diplomației care a fost făcută la o dată mai recentă (1866), îi aparține unui reputat autor de drept internațional, Charles de Martin, care spunea că diplomația este știința relațiilor externe sau a afacerilor străine dintre state și într-un sens mai precis, știința sau arta negocierii.

b) Definiția și sensul actual al diplomației

În doctrina actuală, definițiile date diplomației relevă, în general, într-un fel sau altul, caracterul său de mijloc de aplicare a politicii externe, de realizare a cooperării între state sau de reglementare pe cale pașnică a diferendelor dintre state.

Dintr-o perspectivă statală, diplomația se ocupă de avizarea, adoptarea și aplicarea politicii externe. Din acest punct de vedere ea poate fi definită ca ansamblul mijloacelor prin care statele, sau alți actori, folosind reprezentanții lor oficiali sau alți reprezentanți, articulează, coordonează sau asigură realizarea interesele lor speciale sau generale, folosind în acest scop corespondența, contactele particulare, schimbul de păreri, acțiunile de influență, vizitele, presiunile sau alte activități relevante. Diplomația este în general concepută ca fiind legată de managementul relațiilor dintre state sau dintre state și alți actori.

Una din cel mai moderne și apreciate definiții, este cea a profesorului Philippe Cahier care definește diplomația drept „maniera de a conduce afacerile externe ale unui subiect de drept internațional folosind mijloacele pașnice, îndeosebi negocierea". Tot profesorul Cahier definește și dreptul diplomatic drept „ansamblul normelor juridice destinate să reglementeze relațiile care se creează între diferitele organe ale subiectelor de drept internațional care au atribuții permanente sau temporare în ceea ce privește relațiile externe ale acestor subiecte".

O referire la înțelesul noțiunii de diplomație o găsim și în jurisprudența Curții Internaționale de Justiție de la Haga. În Decizia din 24 mai 1980 în speța Personalul diplomatic și consular american la Teheran, se arată că instituția diplomației s-a dovedit a fi „un instrument esențial pentru cooperarea eficace în cadrul comunității internaționale care permite statelor, în pofida deosebirilor dintre sistemele lor constituționale și sociale, să ajungă la înțelegere reciprocă și să-și rezolve diferendele dintre ele pe căi pașnice".

6.3. Istoria diplomației

În lucrarea sa "Le droit diplomatique contemporain" publicată în anul 1962 la Geneva şi Paris, Phillipe Cahier face o periodizare a evoluției diplomației, aceasta urmând în timp, mai multe etape.

6.3.1.Originea diplomației

Diplomația antichității

Prima perioadă din istoria diplomației, conform celor susținute de el, începe din antichitate şi durează până în secolul XV, în această fază, a originii diplomației, Phillipe Cahier face o serie de considerații, inclusiv încercări de subdivizări pentru perioada respectivă. Ceea ce el apreciază ca fiind specific diplomației în perioada ei de origine este caracterul itinerant. Ambasadorii, diplomații, erau trimişi numai când exista un obiectiv precis de rezolvat şi era nevoie, fie de o declarație de război, de încheierea unui tratat de pace, de o alianță sau de un acord de comerț. În perioada respectivă nu existau reguli foarte precise care să se aplice activității diplomatice, care de altfel, nu era suficient de bine organizată. Existau documente cu caracter diplomatic, existau demersuri şi acțiuni diplomatice, însă nu exista noțiunea de ambasador sau diplomat rezident şi, neexistând reguli foarte precise, activitatea diplomatică avea în mare măsură un caracter ad-hoc.

În această perioadă de început a diplomației un rol deosebit îl au şcolile antice, egipteană şi asiriană. Cel mai important document diplomatic antic cunoscut este Tratatul de Pace încheiat între faraonul egiptean Ramses II şi Hattushil III, regele hitiților, la 1278 î.Ch, redactat în limbile egipteană şi hitită, şi gravat pe tăblițe de argint. Tratatul are un preambul în care se declară că prietenia tradițională dintre egipteni şi hitiți, alterată doar în vremea de tristă domnie a predecesorului lui Hattushil, care a declarat război marelui rege Ramses al Egiptului, se restabileşte pentru eternitate.

Textul tratatului conține o alianță ofensivă şi defensivă nu numai împotriva inamicilor externi, ci şi împotriva unor eventuale răzvrătiri interne. Tratatul se încheie cu jurăminte de lealitate şi îndeplinire fidelă, precum şi cu invocarea mărturiei miilor de zei şi zeițe ale țării hitiților, care se angajează în fața miilor de zei si zeițe ale Egiptului să îndeplinească în calitate de martori tot ceea ce fusese înscris în tăblițele de argint şi cu blestemele cele mai grave pentru cei care ar viola tratatul. Un rol deosebit are şi şcoala greacă, bazat pe necesitatea statelor-cetăți (polis) de a stabili legături între ele. Mențiuni despre trăsăturile diplomației greceşti avem încă din secolele VII-VIII î.Ch. Ele se referă la desemnarea de soli de către cetățenii cetății, misiunile de încheiere a unor alianțe şi înțelegeri şi chiar a unor alianțe, cunoscute sub numele de amficționii, grupări religioase care, pe lângă rolul de a asigura buna desfăşurare a unor serbări religioase, erau şi o formă de solidaritate a oraşelor care intrau în componența lor. Acestea pot fi considerate şi ca precursoare ale organizațiilor internaționale de mai târziu. Tot în şcoala greacă apar şi primele forme de protecție pentru cetățenii străini, care aveau să devină mai târziu instituțiile consulare.

Şcoala romană are trăsături caracteristice care derivă din faptul că diplomația era un element secundar, față de forța militată, pentru un imperiu cu ambiții universale cum era imperiul roman. Romanii au folosit pe scară largă tratatele ca instrumente de expansiune politică, chiar şi pe cele cu denumiri dintre cele mai inocente: *de capitulare* (dedito), *de alianță* (societas sau foedus), *de prietenie* (amicitia), *de egalitate* (foedera aequa), *de inegalitate* (foedera minus aeaua), *de ospitalitate* (hospitum).

Principiul juridic constant proclamat, chiar dacă nu întotdeauna respectat, a fost acela că în orice împrejurare cuvântul dat trebuie onorat. Din acest punct de vedere, se consideră că principiul *pacta sunt servanda* a apărut în perioada romană. Conflictul dintre tendința romanilor de a reglementa totul prin reguli juridice (jus civile - aplicabil însă numai cetățenilor romani) şi tendința lor de a nu admite nici o egalitate între drepturile lor şi cele ale popoarelor supuse, a condus la apariția unui drept special denumit *jus gentium,* pe care unii autori îl consideră a fi la originea Dreptului Internațional.

Acest drept reglementa conduita cetățenilor romani în raporturile cu străinii, întrucât, până la reforma lui Caracalla, nu toți locuitorii Imperiului roman aveau calitatea de cetățeni. Pe măsură ce Roma a început să decadă, acest *jus gentium* a dat treptat naştere concepției „dreptului natural", adică a unor norme ce există independent de un tratat sau o altă înțelegere privind raporturile reciproce între indivizi sau grupuri, şi deasupra acestora, având un conținut etic. De asemenea, în Imperiul roman încep să apară reguli pentru diplomație, care aveau în foarte mare măsură o aureolă de sacralitate (spre exemplu, la Roma problemele de protocol reveneau colegiului preoțesc, preoții respectivi, pe lângă serviciile religioase, se ocupau şi cu servicii de protocol, de ceremonial şi diplomație).

6.3.2.Etapa diplomației permanente.
Diplomația în evul mediu

Potrivit celor consemnate de Phillipe Cahier în cartea sa, etapa diplomației permanente începe din secolul XV şi durează până la Congresul de la Viena din anul 1815**.**

În secolul al XV-lea, în spațiul republicilor italiene, are loc o schimbare radicală a caracteristicilor diplomației, din itinerantă, ea devine permanentă. Originea diplomației permanente este fixată de majoritatea autorilor la Veneția, această republică, considerată ca fiind o putere maritimă şi militară însemnată, avea o prosperitate care era bazată în mare măsură pe expansiunea sa comercială. Aceste interese comerciale erau la început promovate prin ambasadori şi diplomați, care executau misiuni temporare dar, destul de repede venețienii au realizat faptul că pentru promovarea intereselor economice nu sunt suficiente deplasările limitate în timp pentru a rezolva o problemă, ci este nevoie de urmărirea lor cu un caracter de continuitate, astfel, ei au stabilit primele misiuni diplomatice permanente la Constantinopol şi Roma, după aceea şi în alte republici italiene.

Venețienii sunt considerați ca fiind întemeietorii diplomației permanente şi prin faptul că au adoptat reguli foarte precise de desfăşurare a activității diplomatice, existând în arhive rapoartele pe care le întocmeau; sunt consemnate de asemenea sarcinile pe care le aveau diplomații, de observare şi informare. Spre lauda lor, ei au fost primii care au păstrat în ordine arhivele de stat. Documentele lor diplomatice acoperă o perioadă de nouă secole, din 883 pînă în 1797, şi cuprind atât instrucțiunile către ambasadorii trimişi în țări străine, cât şi rapoartele acestor ambasade.

Asemenea rapoarte au fost minuțios rezumate şi catalogate în registre numite rubricarii. **"**Mentorii" Veneției în materie de diplomație au fost bizantinii, primii care au organizat un departament specializat destinat afacerilor externe, au pregătit diplomați de profesie pentru serviciul de ambasadori la curțile străine. Solii primeau instrucțiuni scrise

şi recomandarea de a se arăta invariabil curtenitori în relaţiile cu străinii şi de a nu critica, ba mai degrabă a elogia cele văzute peste graniţă.

La încoronarea unui nou împărat erau trimise misiuni speciale spre a vesti evenimentul. Pentru acoperirea spezelor acestor misiuni, solilor li se îngăduia să ia cu ei baloturi de marfă, pe care le vindeau la sosire contra valută locală. Acest expedient economic, deşi imitat de veneţieni în anumite cazuri, nu s-a transmis ulterior în practica diplomatică.

A ieşit la iveală că ambasadorii misiunilor finanţate prin asemena procedee înclinau să dea mai multă atenţie profiturilor comerciale decât tratativelor. Alte obiceiuri bizantine însă au viciat metodele diplomaţiei în decursul multor veacuri. În primul rînd, extrema importanţă acordată în Bizanţ chestiunilor de protocol şi ceremonial, împăratul Constantin Porfirogenetul a scris un voluminos tratat pe această temă, care pare să fi făcut oficiul de manual pentru succesori.

Etapa diplomaţiei permanente este etapa în care se adoptă primele documente ce fixează statutul diplomatic. Convenţia de la Viena, printre alte decizii, a adoptat şi una referitoare la rangul şi precăderea trimişilor diplomatici.

În această etapă, *caracteristicile diplomaţiei sunt următoarele:*

a) regulile de drept diplomatic sunt imprecise; existau privilegii şi imunităţi diplomatice, dar de multe ori ele nu se respectau;
b) diplomatul este considerat ca fiind îndeosebi reprezentantul unui suveran şi nu al unei ţări;
c) nu există încă o veritabilă carieră diplomatică, diplomaţii nu sunt profesionişti; ambasadorii, trimişii, solii, sunt aleşi de către suveran dintre oamenii cu un anumit renume la curtea lui (nobili sau alte persoane care se bucură de o imagine remarcabilă, negustori, magistraţi de excepţie, etc.). De asemenea, nu exista un personal diplomatic în sensul modern al cuvântului, colaboratorii ambasadorului erau de fapt angajaţii lui proprii;
d) trimişii diplomatici, pe lângă reprezentarea suveranului şi a intereselor statului, acordau o atenţie deosebită activităţii de informare, intrigile de curte erau de multe ori alimentate de diplomaţii străini.

6.3.3.Etapa dezvoltării diplomaţiei.

A treia fază din istoria diplomaţiei are deja caracteristicile unei diplomaţii moderne prin faptul că dreptul diplomatic devine un ansamblu coerent de reguli care reglementează activitatea diplomatică, bazat pe o cutumă, pe obiceiurile care s-au creat în cele două faze de început ale diplomaţiei, această fază fiind de fapt rezultatul unei aplicări şi a unei folosiri îndelungate a mijloacelor diplomatice care stabileşte şi un anumit obicei. Congresul de la Viena din 1815 a marcat începutul fazei a treia din istoria diplomaţiei, la acest congres adoptându-se primele documente care fixează statutul diplomatului. Congresul de la Viena şi o serie de conferinţe care au avut loc după el, stabilesc deja reguli clare şi precise în desfăşurarea activităţii diplomatice, ierarhia diplomatică, ordinea de precădere.

În opinia lui Phillipe Cahier,caracteristicile celei de-a treia faze a istoriei diplomaţiei sunt:

a) diplomaţii devin reprezentanţii statelor suverane şi independente şi nu a unui suveran;

b) membrii ambasadei fac parte din administrația de stat, sunt funcționari, au un statut bine precizat şi se bucură de imunități şi privilegii diplomatice;
c) regulile de bază ale dreptului diplomatic care se referă la etichetă şi la protocol, la ordinea de precădere, la ierarhie, la deschiderea şi închiderea misiunilor diplomatice, privilegiile şi imunitățile, încep să devină reguli foarte clare şi bine stabilite, iar rolul de "spion" şi de "conspirator" al ambasadorului începe să se diminueze, fiind preluat de persoane de specialitate şi începe să crească rolul său în reprezentare, negociere, în dezvoltarea şi menținerea unor relații între țări;
d) diplomația este realizată aproape exclusiv prin diplomați; deciziile de politică externă sunt adoptate de organele care au această competență, însă punerea lor în practică este atributul diplomaților;
e) creşterea importanței opiniei publice în folosirea instrumentelor diplomatice. Deşi diplomația este încă în această fază o diplomație secretă şi de foarte multe ori inițiativele diplomatice, negocierile, demersurile diplomatice nu ajung la cunoştința marelui public, începe şi opinia publică să aibă o anumită pondere, devine un element care să fie luat în calcul în activitatea diplomatică.

6.3.4.Faza de decădere a rolului diplomației tradiționale.

A patra etapă a istoriei diplomației se caracterizează, pe de-o parte printr-o anumită decădere, reducerea rolului diplomației tradiționale, a diplomației bilaterale, a ambasadorilor care sunt acreditați în diverse țări şi pe de altă parte, prin apariția unei noi diplomații, bazată pe conferințe şi reuniuni internaționale, opinia publică începând să joace un rol foarte important. Decăderea mijloacelor tradiționale şi scăderea rolului diplomaților sunt legate şi de creşterea rapidă a rolului pe care-l au mijloacele de informare în masă, a comunicării.

Informațiile privitoare la diferite evenimente ajung mult mai rapid pe calea mijloacelor de informare în masă decât pe calea rapoartelor de la ambasade care urmează o procedură complicată: fie o procedură de transmitere cifrată care conduce la anumite decalaje, fie prin curierul diplomatic, ceea ce produce un anumit dezavantaj diplomației tradiționale din punct de vedere al transmiterii informației față de mijloacele de informare în masă care sunt mult mai rapide.

Apariția structurilor de state care încep să promoveze printr-o diplomație comună anumite obiective care le sunt comune, reprezintă a doua caracteristică a acestei faze a diplomației. Începe să apară o diplomație care este rezultanta unor structuri, fie integratoare, fie colective, al căror rol este mai important decât cel pe care-l pot avea statele în mod individual.

A treia caracteristică a acestei faze este legată de faptul că, pe lângă rolul clasic pe care-l avea sistemul diplomatic, încep să se implice tot mai multe structuri în materie diplomatică, şefii de stat şi de guverne încep să aibă un rol activ în diplomație prin întâlnirile pe care le au, prin contactele pe care le stabilesc, devin diplomați activi prin promovarea intereselor statelor lor.

De asemenea, la nivel parlamentar, la nivel sportiv, încep să apară mijloace noi de promovare a intereselor prioritare ale statelor prin alte sisteme decât sistemul diplomatic. Uneori asemenea instrumente pot să devină instrumente foarte importante, chiar mai

importante decât cele care țin de diplomația tradițională, cum ar fi diplomația militară (ajutoarele militare care se dau unor țări) sau diplomația economică (fondurile pentru dezvoltarea unor state), diplomația culturală (promovarea anumitor valori), sunt instrumente folosite direct pentru promovarea unor interese specifice.

6.4. Diplomația românească.

Pentru România, țară cu un potențial militar şi economic mijlociu, diplomația a fost întotdeauna unul din mijloacele cele mai importante de promovare a intereselor sale naționale fundamentale.

Situația pe care a avut-o România, țară aflată la încrucişarea unor mari interese ale imperiilor vecine, a făcut ca diplomația să fie unul dintre instrumentele cele mai necesare pentru realizarea obiectivelor naționale. În „Învățăturile „lui Neagoe Basarab", în secolul al XVI-lea, există numeroase referiri la alegerea solilor, în capitolele VII şi IX, atât în ce priveşte alegerea lor, cât şi modul de comportament. Sunt incluse, de asemenea, reguli de protocol şi comportament extrem de avansate pentru epoca respectivă, demonstrând o reală influență a sistemului bizantin asupra protocolului Curților domneşti de la noi. Pe lângă solii ocazionale, țările române au avut şi misiuni cu caracter permanent. Este vorba, mai ales de aşa-zisele capuchehăi, acreditate de domni pe lângă Poartă, la Constantinopol. Sediul capuchehăilor Țării Româneşti se numea Vlad-serai şi se afla în Fanar, în cartierul Tahtaminare, cel al capuchehăilor Moldovei era Bogdan-serai şi se găsea în cartierul Duraman, iar sediul capuchehăilor Transilvaniei era situat în cartierul Galata.

Rolul diplomației româneşti în momente importante din istoria României.

Unirea Principatelor a fost realizată în mare măsură prin intermediul diplomației.

După războaiele ruso-turce, Conferința de la Paris şi Conferința de la Berlin, problema care se punea pentru țările române era aceea de recunoaştere a dublei alegeri a domnitorului A.I.Cuza în Moldova şi Țara Românească, la data de 5 şi 24 ianuarie 1859, care a avut consecințe deosebite şi pentru diplomația românească.

Pentru România, singura modalitate de obținere a acestei recunoaşteri pe plan internațional a fost folosirea instrumentului diplomatic. Una dintre primele măsuri care au fost adoptate de către A.I.Cuza a fost crearea Ministerului Afacerilor Externe, una dintre primele instituții comune, care a fost folosită pentru promovarea ideii de uniune națională. Prima acțiune a acestui minister a fost înființarea unei ambasade la Constantinopol şi transformarea reprezentantului român de aici, în trimis diplomatic (1859), urmată de deschiderea a trei oficii diplomatice ale României în Franța, Rusia şi Germania.

După primul război mondial**,** în tratatele de pace încheiate la Versailles, România a avut în această perioadă o politică concentrată pe două mari direcții de acțiune: lupta împotriva revizionismului (schimbarea frontierelor create după primul război mondial) şi crearea unor sisteme colective de securitate. Combaterea revizionismului era combinată şi cu organizarea Balcanilor.

Diplomația românească a fost reprezentată în această perioadă de Nicolae Titulescu, numit la 6 iulie 1927 ministrul afacerilor externe, care a avut un rol deosebit de important pentru ambele obiective, atât în combaterea revizionismului, cât şi în crearea Micii Antante şi a Antantei Balcanice. Două mari personalități ale diplomației românești,

Tache Ionescu şi I.G.Duca, au avut un rol însemnat în evoluţia României şi în promovarea unor interese fundamentale ale ei şi au contribuit la formarea marelui diplomat Nicolae Titulescu.

Un alt moment important în care diplomaţia românească a avut un rol însemnat îl reprezintă istoria celui de-al doilea război mondial, negocierile de pace de la Paris, încheiate cu Tratatul de pace cu România din 1947, negocieri care au constituit un semieşec pentru România prin faptul că nu i-a fost recunoscut statutul de ţară beligerantă, cu toate consecinţele care au decurs din această nerecunoaştere, una dintre ele fiind obligaţia României de a plăti reparaţiile de război, ceea ce a însemnat o lovitură importantă pentru economia ţării noastre. În al doilea rând, clauzele Tratatului de pace de la Paris au fost nefavorabile şi în ceea ce privea dezarmarea României, impunând limitări extrem de stricte ale forţelor armate.

În perioada cuprinsă între anii 1970-1980, diplomaţia românească a început să aibă un rol activ din momentul în care s-a preluat ideea naţionalismului comunist şi când politica externă a servit ca unul dintre mijloacele concrete pentru afirmarea acestui tip de politică.

După 1989, s-a produs o reorientare profundă a politicii externe promovate de statul român, reorientare care a avut ca obiect revenirea la valorile tradiţionale ale diplomaţiei româneşti specifice perioadei de dinaintea celui de-al doilea război mondial, respectiv, conceptul de România - ţară central-europeană cu interese în Balcani. În al doilea rând, asumarea rolului de factor de securitate, de stabilitate, a responsabilităţii pe care România o are în această zonă, precum şi ideea de România –ţară care în mod tradiţional este o punte de comunicare cu zona Orientului Apropiat, Marea Neagră şi Asia. Reorientarea politicii externe are drept urmare, ca obiectiv fundamental, integrarea europeană şi euro-atlantică - obiectiv a cărui materializare a dus la dobândirea de către România a unui nou statut internaţional important.

6.5. Funcţiile diplomatice.

În accepţiunea sa de activitate de angajare a raporturilor unui stat cu un alt stat sau grupuri de state, prin mijloace sau căi oficiale, diplomaţia îndeplineşte o multitudine de funcţiuni, care ar putea fi sintetizate după cum urmează:

6.5.1. Reprezentarea.

Dreptul de reprezentare este inerent suveranităţii. Prin urmare numai statele suverane pot trimite agenţi diplomatici care să le reprezinte în raporturile cu alte state sau cu alte instituţii cu personalitate juridică internaţională. Pierderea suveranităţii duce automat la pierderea dreptului de reprezentare. De altfel, încă Hugo Grotius releva că numai titularii suveranităţii pot trimite soli, adică să se facă reprezentaţi, şi că ,,regii care au fost însă biruiţi într-un război solemn, şi li s-a răpit domnia, au pierdut, împreună cu celelalte prerogative ale acestuia, şi dreptul de a trimite soli".

Vechiul concept după care agenţii diplomatici erau reprezentanţii personali ai suveranului a fost în mare masură depăşit astăzi, atât de practica relaţiilor intemaţionale contemporane, cât şi de evoluţia ştiinţei politice. Astăzi, agenţii diplomatici nu mai sunt identificaţi cu persoana fizică a guvernanţilor; ei reprezintă statele care i-au acreditat.

Convenţia de la Viena din 1961 privind relaţiile diplomatice plasează pe primul loc între funcţiile unei misiuni diplomatice pe aceea de ,,a reprezenta statul acreditant în statul acreditar" (articolul 3, alinatul a). Acest lucru este firesc deoarece, atunci când

statele intră în legături reciproce, asigurarea menținerii acestor legături, dezvoltarea unor relații normale, de colaborare, presupune în primul rând existența unor reprezentanți ai lor care trebuie să intre în interacțiune.

Ca principală funcție a misiunii, aceasta este încredințată în primul rând şefului de misiune, deşi şi alți agenți diplomatici pot îndeplini funcții de reprezentare. Dat fiind că reprezentarea înseamnă în practică substituirea celui care a dat mandatul de reprezentare, este evident că diplomația reclamă oameni bine pregătiți, cu simț de responsabilitate şi dăruire totală îndeplinirii instrucțiunilor primite.

Reprezentarea impune, de asemenea, respectarea unor reguli de ceremonial, norme de curtoazie şi politețe, menite să asigure un cadru propice dialogului între reprezentanții statelor, ca şi respectarea egalității în drepturi dintre state.

6.5.2. Aplicarea şi înfăptuirea politicii externe a statului.

Politica externă a unui stat este totalitatea obiectivelor şi metodelor pe care guvernul acelui stat le elaborează în relațiile cu alte state, inclusiv atitudinea față de problemele internaționale. Diplomația are funcția de a servi aceste scopuri, metode şi mijioace. Diplomația nu elaborează politica externă; ea este o tehnică sau un instrument de punere în practică a acestei politici.

O consecință a acestor axiome este că aparatul diplomatic al unui stat - ministerul de externe, misiunile diplomatice - nu fixează scopurile politicii externe ale acelui stat. El este chemat ca, prin întreaga sa activitate, folosind instrumentele şi specificul activității diplomatice, să realizeze şi să pună în valoare politica externă a statului pe care îl reprezintă.

6.5.3. Protecția intereselor statului şi ale cetățenilor săi.

Şi această funcție este expres definită în Convenția de la Viena din 1961, care, la articolul 3, aliniatul b, prevede funcția misiunii diplomatice de ,,a ocroti în statul acreditar interesele statului acreditant şi ale cetățenilor săi, în limitele admise de Dreptul Internațional".

Protecția cetățenilor unui stat în străinătate a fost în mod tradițional considerată ca fiind o funcție a consulilor. Cu amalgamarea administrativă crescândă în tot mai multe state a serviciilor consulare cu cele diplomatice, această distincție rigidă se estompează din ce în ce mai mult. De aceea, Convenția de la Viena privind relațiile diplomatice stabileşte în mod explicit ca o misiune diplomatică poate îndeplini şi funcții consulare, care includ eliberarea de paşapoarte, înregistrări de naşteri, căsătorii şi decese, alte funcții notariale, în limitele permise de legislația şi practica statului acreditar.

În ceea ce priveşte protecția pe care diplomația este chemată să o asigure intereselor statului acreditant în statul acreditar, ea trebuie exercitată în termeni generali, urmărindu-se în principal aspecte privind:

- păstrarea bunului renume, a demnității şi onoarei statului acreditant în statul acreditar;
- urmărirea îndeplinirii întocmai, cu bună credință, a înțelegerilor încheiate între statul acreditant şi cel acreditar.

În această categorie de îndatoriri intră, spre exemplu, efectuarea de demersuri şi proteste, dacă este cazul, atunci când se produc violări ale frontierei, spațiului aerian sau

mării teritoriale din partea statului acreditar, pronunțarea de discursuri de către oficialități ori publicarea de cărți, emisiuni de radio sau televiziune, sau articole de presă susceptibile a fi atribuite unor oficialități, şi care, prin tonul lor violent, agresiv sau tendențios pot aduce prejudicii statului acreditant şi relațiilor sale cu statul acreditar. Desigur, aici intervine puterea de discernământ a şefului misiunii diplomatice sau a agenților diplomatici, pentru a deosebi un act tendențios de actele de liberă expresie a persoanelor, în condițiile libertății presei şi a separării puterilor în statele democratice.

În ceea ce priveşte persoanele şi bunurile lor, protecția diplomatică porneşte de la temeiul că cetățenia este legătura care uneşte o persoană cu un stat anume, ceea ce generează obligații şi drepturi reciproce, între care şi acela de a pretinde protecția persoanei, atunci când aceasta se află în afara teritoriului țării sale.

Protecția diplomatică este acțiunea prin care un stat preia pe contul său o revendicare a unui cetățean al său şi o prezintă ca pe propria sa revendicare unui alt stat, care ar amenința sau viola dreptul acelui cetățean iar acesta s-ar afla în imposibilitatea de a-şi valorifica singur drepturile.

Protecția diplomatică a cetățenilor statului acreditant în statul acreditar trebuie să se execute în limitele admise de Dreptul Internațional. Principalele condiții ca această protecție să se poată executa sunt:

- actul împotriva căruia cetățeanul solicită protecție să aibă un caracter internațional ilicit;
- cetățeanul să nu aibă şi cetățenia statului acreditar;
- cetățeanul să facă dovada că a epuizat toate posibilitățile oferite de legislația statului acreditar pentru a primi repararea daunelor care i-au fost provocate de actul împotriva căruia se plânge.

Motivele pentru care o persoană se poate afla pe teritoriul unui stat străin sunt multiple. În general, aceasta se datorează desfăşurării unor activități economice, comerciale, industriale, ştiințifice, turistice, legături familiale etc. Indiferent de motiv, însă, ieşind de sub jurisdicția sa națională, din momentul în care intră pe teritoriul unui alt stat, un cetățean se supune jurisdicției acestui stat, beneficiind de toate drepturile fundamentale pe care acesta le recunoaşte propriilor cetățeni, cu excepția drepturilor politice.

Acest regim de tratament este acceptat astăzi, practic, la scară universală. De aceea, eventualele discriminări în prejudiciul străinilor, cum ar fi violarea drepturilor lor, negarea accesului în justiție, daune care nu au primit reparațiile cuvenite s.a., încetează de a ține de jurisdicția internă a statului vizitat şi intră în domeniul Dreptului Internațional, dând posibilitatea statului de origine să acționeze pentru restabilirea legalității.

Demersurile diplomatice pentru exercitarea protecției pot fi oficiale sau oficioase, adică neoficiale, în funcție de modalitatea în care această protecție se poate asigura cât mai eficient. Dacă pe nici una din aceste căi nu se ajunge la o soluționare satisfăcătoare, ne aflăm în prezența unui diferend internațional între statul acreditar şi cel acreditant, care se cere soluționat potrivit mijioacelor specifice de reglementare pe cale paşnică a diferendelor dintre state.

Uneori, protecția diplomatică a drepturilor cetățenilor a dat naştere la complicații internaționale, ceea ce a determinat consacrarea regulii, evocate mai sus, privind epuizarea de către persoana lezată a tuturor căilor de recurs interne, juridice şi

administrative, pe care legislația statului în care s-a produs lezarea le pune la dispoziția persoanelor fizice. Principiul, de origine cutumiară, a fost consacrat într-una din sentințele Curții Internaționale de Justiție. De asemenea, țările latino-americane au inclus o clauză în acest sens în Tratatul american pentru reglementarea paşnica a diferendelor, sau Pactul de la Bogota, din 30 aprilie 1948. Declarația Adunării Generale a ONU din 1982 privind reglementarea pe cale pașnică a diferendelor cuprinde şi ea clauza epuizării căilor de recurs interne.

În condițiile de astăzi, recurgerea la protecția diplomatică a co-naționalilor devine din ce în ce mai puțin frecventă, datorită perfecționării legislației şi avansului pe care statul de drept îl cunoaşte în tot mai multe țări ale lumii.

6.5.4. Negocierea.

Printre funcțiile misiunii diplomatice, Convenția de la Viena o prevede pe aceea de ,,a duce tratative cu guvernul statului acreditar" (articolul 3, aliniatui c).

Negocierea este poate una din cele mai importante funcții ale diplomației, în îndeplinirea menirii sale de a pune în practică politica externă. Dintre toate procedeele, negocierea este fără îndoială cea care se identifică cel mai mult cu diplomația, în aşa măsură încât, adesea, un ,,bun negociator" este sinonim cu un ,,bun diplomat".

În esență, negocierea este confruntarea dintre voințele suverane cu scopul de a ajunge la un acord în problemele de interes comun, pe cale pașnică şi pe calea compromisurilor de o parte şi de alta. Unul din marii juriști români care s-au ocupat de teoria şi metodologia negocierilor, distinge trei faze:

a) prima fază a pre-negocierilor, care începe prin stabilirea contactului între părți - o fază extrem de importantă în special în situațiile de tensiune în care părțile au suspendat orice raporturi între ele; în această fază între reprezentanții părților au loc întâlniri, discuții, schimburi de păreri, astfel încât părțile să ajungă să-şi cunoască reciproc pozițiile;
b) faza a doua a negocierilor propriu-zise - în care părțile se angajează efectiv în identificarea acordului în problemele care fac obiectul negocierii, care a fost precis stabilit; este faza în care ,,o acțiune politică se transformă într-un act de drept internațional;
c) faza a treia a post-negocierilor - în care se discută textul acordului care reglementează diferendul sau înțelegerea intervenită între părți în problema negociată.

Este o certă evoluție în conceptul de negociere, în raport cu cel enunțat de Machiavelli, pentru care obiectul negocierii era obținerea pe toate căile a avantajului maxim, fără a ține seama de prejudiciul pe care l-ar putea suferi cealaltă parte. De aici şi faima proastă a diplomaților, care mai are şi astăzi reverberații, ca experți în arta inducerii în eroare, în ascunderea adevărului în fraze mesteşugite, oameni cu două fețe s.a.

Conceptul contemporan de negociere cuprinde elementul de tranzacție, de acomodare şi salvgardare a intereselor ambelor părți, cu scopul de a se obține rezultate durabile. Rezultatele unei negocieri în care o parte profită de o poziție momentană mai puternică sau de o conjunctură favorabilă, pentru a impune acceptarea de către cealaltă parte a unei anumite rezolvări, nesocotindu-i interese fundamentale, nu pot fi decât precare. Este de aşteptat ca la proxima ocazie care se va ivi, partea lezată să repună în

discuție rezultatele negocierii. Ori, un asemenea tip de negocieri nu poate decât să conducă la instabilitate în Relațiile Internaționale.

Desigur, nu există o formulă pentru succesul negocierii, care să fie aplicabilă ca un panaceu negocierilor în general, dată fiind varietatea extremă a subiectelor de negociere, ca şi a părților care intră în negociere. Maniera de negociere depinde în mare masură de negociator; ea este eminamente personală si subiectivă. Cu toate acestea, un negociator trebuie să întrunească un număr de condiții esențiale pentru a încheia cu succes o negociere, între care:

a) stăpânirea temeinică a subiectului negocierii, inclusiv a istoricului fiecărei probleme, prin studierea amanunțită a dosarului problemelor ce urmează a fi negociate;
b) cunoaşterea intențiilor profunde ale partenerului de negociere, pentru a putea distinge între pretexte şi dificultăți reale ale acestuia, ca şi informarea cât mai completă asupra personalității celui cu care se poartă negocierea - temperament, reacții previzibile, orizont cultural, argumente la care este sensibil ș.a.;
c) asigurarea unei documentări corespunzătoare, asupra tuturor aspectelor subiectului supus negocierii;
d) asigurarea serviciilor unor consilieri si experți pentru diversele aspecte ale subiectului de negociere;
e) prezentarea cu claritate a pozițiilor propriului guvern; apărarea lor cu fermitate, atunci când sunt în joc interese majore, şi capacitatea de a discerne pozițiile susceptibile de compromis şi concesii, pentru a veni în întâmpinarea aspirațiilor legitime ale celeilalte părți.

Rezultatele negocierii se consemnează, de regulă, într-un document. Dacă negociatorii au împuternicirile necesare, el poate fi semnat pe loc, la încheierea negocierii. Dacă nu au asemenea împuterniciri, negociatorii pot conveni adoptarea *ad referendum* a documentului, adică sub rezerva aprobării lui de către fiecare dintre guverne.

Ar mai trebui facută distincția între negocieri şi discuții. Negocierile presupun un acord prealabil între părți de a căuta împreună soluția unei probleme date. Discuțiile diplomatice sunt doar un contact verbal, o confruntare de idei sau un schimb de păreri, care nu urmăresc neapărat realizarea unui acord.

6.5.5. Observarea şi informarea.

Această funcție a misiunii diplomatice este sintetizată de Convenția de la Viena din 1961 în următorii termeni: „a se informa prin toate mijioacele licite despre condițiile şi evoluția evenimentelor din statul acreditar şi a raporta cu privire la aceasta guvernului statului acreditant" (articolul 3, aliniatul d).

Pentru a putea contribui la dezvoltarea unor raporturi substanțiate între statul acreditant şi cel acreditar, este extrem de important ca misiunea diplomatică să cunoască bine realitatea politică, socială şi economică locală, să fie la curent cu proiectele de dezvoltare ale guvemului statului acreditar, precum şi cu obiectivele şi metodele sale de politică externă şi, în general, să identifice orice evoluții din statul acreditar care ar putea influența, în bine sau în rău, relațiile cu statul acreditant.

În lumina celor de mai sus, sursele de informare ale agenților diplomatici sunt în principal:

a) convorbiri cu oficialitățile statului acreditar, centrale şi locale;
b) vizite speciale în scopuri de informare, la Ministerul de Externe;
c) urmărirea dezbaterilor parlamentare şi a altor manifestări publice la care participă oficialități ale statului acreditar, în care acestea iau cuvântul sau iau parte la lucrări;
d) ştirile şi comentariile din mijloacele de informare în masă din statul acreditar – agenții de presă, ziare, reviste, radio, televiziune;
e) întâlniri cu colegii din corpul diplomatic, pentru schimburi de informații.

În statele democratice, sunt fireşti contactele agenților diplomatici şi cu reprezentanții formațiunilor politice de opoziție, dat fiind că acestea fie că au fost, fie pot veni oricând la guvernare, şi, în consecință. sunt interesate în relațiile internaționale ale statului acreditar.

O îndatorire de bază a misiunii diplomatice în exercitarea funcției de observare şi informare este aceea de a raporta informațiile obținute cu maximă obiectivitate, chiar dacă ele ar fi neplăcute pentru autoritățile statului acreditant, astfel încât să permită acestora evaluări asupra unor date reale.

Dacă procedeele folosite pentru obținerea de informații sunt anormale, îndeosebi pentru date sensibile, cum ar fi cele cu caracter militar, activitatea începe să semene cu spionajul. Pentru o misiune diplomatică, o asemenea practică este ilegală si ilicită. Este însă adevărat că, în perioade internaționale mai tulburi, cum a fost perioada Războiului Rece, adeseori statele aflate în tabere opuse au folosit acoperirea diplomatică pentru agenții lor secreți, dat fiind că, în această postură, riscul pe care îl au agenții prinşi este doar acela de a fi expulzați din statul acreditar.

Ceea ce nu este acceptabil în activitatea normală a exercitării funcțiilor diplomatice este culegerea clandestină de informații, inclusiv obținerea de informații de la agenți plătiți.

6.5.6. Protejarea relațiilor dintre state

Având ca obiectiv statornicirea unor relații prieteneşti între state, diplomaţtia are, de asemenea, funcția de a aborda întotdeauna de o manieră pozitivă problemele care apar şi de a înlatura dificultățile şi obstacolele care survin în relațiile dintre două sau mai multe state.

Această funcție se poate realiza punându-se în valoare toate mijioacele specifice şi avantajele pe care Dreptul Diplomatic le-a creat agenților diplomatici, care trebuie să colaboreze şi să caute soluții chiar şi atunci când statele lor se află pe poziții diametral opuse sau chiar pe picior de război. Mai mult decât atât, diplomația poate juca un rol preventiv extrem de important, sesizând din timp evoluțiile care ar putea determina deteriorarea raporturilor dintre state şi căutând soluții care să aplaneze divergențele şi neînțelegerile încă din faza lor incipienta.

Diplomația preventivă capătă astăzi un loc tot mai important în preocupările statelor, îndeosebi în cadrul structurilor multilaterale cum sunt Organizația Națiunilor Unite, Organizația pentru Securitate şi Cooperare în Europa, Uniunea Europeană şi Alianța Atlanticului de Nord. Ea îşi propune ca, prin măsuri practice de bune oficii şi

mediere, ca şi prin încheierea unor acorduri între statele interesate să preîntâmpine evoluții care ar putea degenera în confruntări militare.

6.6. Funcțiile consulare

Funcțiile consulare au evoluat în decursul timpului, statornicite prin cutume, tratate şi practica statelor.

Convenția de la Viena din 1963 privind relațiile consulare enunță, la Articolul 5, următoarele funcții consulare:

6.6.1. Protejarea intereselor statelor şi a cetățenilor („a proteja în statul de reşedință interesele statului trimițător şi ale cetățenilor săi, persoane fizice sau juridice, în limitele admise de dreptul internațional").

Aşa cum este enunțată, în afară de cerința de a se încadra în limitele admise de Dreptul Internațional, câmpul de protecție este nelimitat, putând include orice interes, de orice natură. Desigur, însă, această funcție nu trebuie înțeleasă în mod absolut; ea trebuie să se supună legilor statului de reşedință, respectiv ca aceste legi să nu se opună exercitării protecției consulare.

Convenția europeană cu privire la funcțiile consulare, încheiată de statele membre ale Consiliului Europei la 11 decembrie 1967, este mai detaliată în ceea ce priveşte această funcție, vorbind de dreptul funcționarului consular de a apăra „drepturile şi interesele" cetățenilor statului trimițător (articolul 2, aliniatul 1) în ceea ce priveşte interesele statului trimițător, Convenția precizează că ele includ interesele acestuia „legate de probleme comerciale, economice, sociale, profesionale, turistice, artistice, ştiințifice, de învățământ, maritime şi din domeniul aviației civile" (articolul 2, aliniatul 2).

6.6.2. Dezvoltarea relațiilor bilaterale („a favoriza dezvoltarea relațiilor comerciale, economice, culturale şi ştiințifice între statul trimițător şi statul de reşedință şi a promova în orice alt mod relații amicale între ele în cadrul dispozițiilor prezentei Convenții"

În planul relațiilor comerciale şi economice, postul consular facilitează contactele instituțiilor şi companiilor interesate din statul de reşedință cu agenții economici din statul trimițător. El acționează ca factor de informare, documentare şi promovare a relațiilor economice cu țara de reşedință, în concordanță cu normele Dreptului Internațional. Funcționarii consulari nu pot intra în relații de afaceri cu agenții economici din statul de reşedință sau din statul trimițător, limitându-se la mijlocirea schimbului de informații şi acordarea de asistență.

De asemenea, postul consular urmăreşte realizarea acordurilor comerciale şi a altor înțelegeri de cooperare economică dintre statul trimițător şi statul de reşedință, sprijinind realizarea prevederilor lor. Facilitarea asigurării de mărfuri şi pasageri pentru navele, aeronavele, mijioacele de transport rutiere şi feroviare, intră şi ea între activitățile postului consular pe acest plan. Convenția europeană din 1967 prevede dreptul funcționarilor consulari de a elibera certificate de origine sau de sursa imediată a mărfurilor sau alte documente similare (articolul 10).

Pe plan cultural-ştiințific, postul consular sprijină realizarea acordurilor culturale, a programelor de aplicare a acestora şi, în general, contribuie la înfăptuirea

politicii culturale a statului trimiţător în statul de reşedinţă, la cunoaşterea şi prezentarea valorilor sale culturale şi ştiinţifice.

6.6.3. Eliberarea de documente: paşapoarte, acte de stare civilă, etc („a se informa, prin toate mijloacele licite, despre condiţiile şi evoluţia vieţii comerciale, economice, culturale şi ştiinţifice a statului de reşedinţă, a face rapoarte în această privinţă către guvernul statului trimiţător şi a da informaţii persoanelor interesate")

Activitatea de informare a postului consular este menită să furnizeze elementele necesare procesului de luare a deciziilor în statul trimiţător, prin transmiterea de date, elaborarea de analize şi studii, însoţite de propuneri de acţiune, precum şi transmiterea cu promptitudine a reacţiilor înregistrate în mediile oficialităţilor şi ale presei din ţara de reşedinţă la evoluţiile care au loc în statul trimiţător.

Între atribuţiile postului consular pe acest plan intră urmărirea modului în care se aplică acordurile în domeniul consular dintre statul trimiţător şi cel de reşedinţă, precum şi formularea de propuneri de extindere a cadrului juridic bilateral.

Pentru a-şi îndeplini în bune condiţii această funcţie, agenţii consulari trebuie să se documenteze temeinic cu privire la legislaţia, practica şi cadrul convenţional al statului de reşedinţă în problemele privind regimul străinilor, regimul vamal, circulaţia persoanelor, cetăţenia, folosirea forţei de muncă străine, studiind şi identificând implicaţiile reglementărilor respective asupra intereselor statului trimiţător şi ale cetăţenilor săi.

În ceea ce priveşte posturile consulare şi agenţii consulari români, ei au un rol important în procesul de aderare a României la instrumentele juridice ale instituţiilor europene, adaptarea legislaţiei ţării la cea comunitară, asigurarea unui tratament egal cetăţenilor români în ceea ce priveşte călătoriile în spaţiul Uniunii Europene.

6.6.4. Acoradarea de asistenţă şi ajutor cetăţenilor români („a elibera paşapoarte şi documente de călătorie cetăţenilor statului trimiţător, precum şi vize şi alte documente corespunzătoare persoanelor care doresc să meargă în statul trimiţător")

Această funcţie este una din cele mat vechi recunoscute consulilor. Ea are două aspecte: unul privind cetăţenii statului trimiţător şi cealaltă privind cetăţenii statului de reşedinţă sau ai statelor terţe.

Convenţiile consulare bilaterale ale României confirmă în mod expres dreptul consulului de:

- a elibera, reînnoi, modifica, prelungi sau retrage paşapoartele sau alte documente de călătorie cetăţenilor statului trimiţător;
- a acorda vize de intrare şi de tranzit persoanelor care doresc să meargă în statul trimiţător să-l tranziteze.

În unele convenţii consulare este prevăzut dreptul consulului de a elibera, reînnoi, modifica, prelungi sau retrage paşapoarte sau alte documente de călătorie nu numai pentru proprii cetăţeni ci şi pentru apatrizii rezidenţi permanent pe teritoriul statului trimiţător. Alte convenţii stabilesc dreptul consulului de a efectua menţiuni în paşapoarte ori de a le anula.

Posturile consulare pot elibera paşapoarte consulare co-naţionalilor aflaţi temporar în statul de reşedinţă şi care, din diferite motive: pierdere, furt, deteriorare sau distrugere, nu posedă documente de călătorie sau pot prelungi valabilitatea paşapoartelor expirate.

Operaţiunile consulare de eliberare, prelungire, reînnoire a paşapoartelor reprezintă o expresie a suveranităţii statului trimiţător asupra propriilor cetăţeni şi, de aceea, beneficiarii nu pot fi decât cetăţeni ai acestui stat. Dreptul de a avea paşaportul unui stat este intim legat de posesia cetăţeniei acelui stat. Ca urmare, în momentul pierderii cetăţeniei, consulul trebuie să retragă sau să anuleze paşaportul respectiv. Evident, pentru a proceda la o asemenea operaţiune, consulul are îndatorirea să verifice dacă persoana în cauză posedă, a pierdut sau a redobândit cetăţenia statului său.

Competenţele posturilor consulare în materie de acordare de vize sunt stabilite prin legislaţia internă a fiecărui stat. Reglementările interne pot permite consulului să acorde anumite vize pe propria sa răspundere, după cum pentru alte categorii de vize trebuie să solicite aprobarea organelor din ţară.

,,A acorda ajutor şi asistenţă cetăţenilor, persoane fizice şi juridice, ai statului trimiţător"

Aceasta este funcţia cea mai reprezentativă a unui funcţionar consular. El nu acţionează în baza unui mandat ci în virtutea raporturilor de cetăţenie, în calitatea sa de organ al statului trimiţător, care valorifică un drept rezultând din legitimitatea ce i-a fost conferită de Dreptul Internaţional de a proteja co-naţionalii săi.

Conţinutul asistenţei consulare este extrem de complex, datorită multitudinii de situaţii în care se pot afla cetăţenii statului trimiţător în statul de reşedinţă, între care:

a) urgenţe medicale şi decese;
b) accidente de circulaţie;
c) pierderea paşapoartelor, a biletelor de călătorie, a banilor, cecurilor sau cărţilor de credit, a permiselor de conducere auto ori a certificatelor de înmatriculare a acestora, care fac imposibilă continuarea călătoriei;
d) furtul autoturismului cu care se efectua călătoria;
e) reţineri, arestări şi condamnări pentru diverse infracţiuni ;
f) încălcarea prevederilor legislaţiei sau reglementărilor din statul de reşedinţă cu privire la regimul străinilor, îndeosebi şederi ilegale, la regimul vamal declararea de false identităţi pentru prelungirea ilegala a şederii sau obţinerea de ajutoare sociale; exercitarea de activităţi lucrative fără permis de muncă ş.a.

Faţă de asemenea situaţii, posturile consulare acţionează, la cerere sau din oficiu, pentru soluţionarea problemelor şi a cererilor îndreptăţite ale cetăţenilor statului trimiţător. Intervenţia la autorităţile statului de reşedinţă, pentru apărarea drepturilor lor personale şi patrimoniale, trebuie facută în limitele admise de reglementările interne ale statului de reşedinţă, de acordurile bilaterale, care conţin clauze relative la tratamentul cetăţenilor unei părţi pe teritoriul celeilalte, şi convenţiile internaţionale aplicabile.

,,A acţiona în calitate de notar şi de ofiţer de stare civilă şi a exercita funcţii similare, ca şi unele funcţii de ordin administrativ, în măsura în care legile şi regulamentele statului de reşedinţă nu se opun la aceasta"

Actele notariale care pot fi îndeplinite de posturile consulare, la cererea persoanelor fizice având cetățenia statului trimițător sunt:

a) redactarea de înscrisuri în vederea autentificării sau legalizării semnăturii;
b) autentificarea înscrisurilor;
c) legalizarea sigiliilor şi a semnăturilor;
d) certificarea unor fapte;
e) legalizarea de copii de pe înscrisuri;
f) efectuarea şi legalizarea traducerilor;
g) primirea în depozit a înscrisurilor şi documentelor prezentate de persoanele fizice;
h) eliberarea de duplicate de pe actele notariale întocmite de misiunile diplomatice şi posturile consulare ale statului trimițător.

Unele din aceste acte pot fi îndeplinite de către posturile consulare şi în favoarea cetățenilor statului de reşedință, dacă reglementările acestuia nu se opun.

„A apăra interesele cetățenilor statului trimițător, persoane fizice sau juridice, în succesiunile de pe teritoriul statului de reşedință, în conformitate cu legile şi regulamentele statului de reşedință."

Interesele şi drepturile patrimoniale ale cetățenilor statului trimițător pot rezulta din succesiuni legale sau testamentare şi pot avea ca obiect bunuri mobiliare şi imobiliare, creanțe, depozite, titluri de valoare, asigurări, brevete, invenții, mărci de fabrică, drepturi de autor ş.a. Posturilor consulare li se recunoaşte dreptul de a asigura reprezentarea generală a intereselor patrimoniale ale statului trimițător şi cetățenilor săi, persoane fizice şi juridice.

„A apăra, în limitele fixate de legile şi regulamentele statului de reşedință, interesele minorilor şi incapabililor, cetățeni ai statului trimițător, mai ales atunci când este cerută instituirea unei tutele sau curatele cu privire la ei."

În exercitarea acestei funcții, funcționarul consular are dreptul să solicite autorităților statului de reşedință instituirea tutelei sau curatelei pentru cetățenii statului trimițător, aflați în statul de reşedință, şi să propună persoana care să fie numită tutore sau curator.

De asemenea, dacă autoritățile statului de reşedință au cunoştință că trebuie să se instituie o tutelă sau curatelă pentru un cetățean al statului trimițător, ele au îndatorirea să informeze în cel mai scurt timp posibil postul consular asupra acestui lucru.

Funcțiile de protecție a intereselor cetățenilor sunt specifice activității consulare.

Interesele cetățenilor pot fi promovate şi prin activitatea diplomatică, cu deosebire atunci când acestora li se acordă protecția diplomatică.

Deosebirea dintre protecția diplomatică şi protecția consulară este că prima se realizează în virtutea unor reguli cutumiare de drept internațional, în timp ce, cea de-a doua se realizează în virtutea convențiilor dintre state, bilaterale sau multilaterale.

7. ROLUL ORGANIZAȚIILOR INTERNAȚIONALE ÎN PREVENIREA ŞI SOLUȚIONAREA CONFLICTELOR

Organizațiile internaționale sunt entități de natură diversă, atât interguvernamentale cât şi neguvernamentale, înființate pentru a răspunde unor necesități de natură istorică, politică, economică, culturală, apărute în momente şi conjuncturi diferite în cadrul sistemului internațional. Drept rezultat obiectivele, scopurile şi atribuțiile acestora sunt diferite, ceea ce face ca abordarea lor să nu poată fi total unitară, deşi există anumite trăsături comune.

În cadrul organizațiilor internaționale organizațiile regionale ocupă un loc distinct, deoarece în peisajul arenei mondiale contemporane ele joacă un rol din ce în ce mai important în procesul de prevenire şi soluționare a conflictelor.

Fără îndoială rolul cel mai important pentru prezervarea păcii şi securității internaționale îl joacă în continuare Organizația Națiunilor Unite, singura organizație globală cu vocație de securitate colectivă.

7.1. Regimul de sancțiuni impuse de ONU pentru soluționarea conflictelor

De la sfârşitul Războiului Rece, Consiliul de Securitate al ONU a utilizat în mod extensiv sancțiunile economice pentru a preveni, gestiona şi soluționa conflictele armate. Din 1989 până în anul 2000 Consiliul de Securitate al ONU a impus sancțiuni economice în 16 cazuri în comparație cu 2 cazuri în întreaga perioadă din 1945 până în 1988[120]. În 8 din cele 16 cazuri de după 1989 sancțiunile au fost impuse spre a opri conflicte interne. Într-un caz, sancțiunile au fost impuse cu scopul de a reinstaura pacea şi securitatea internațională şi pentru a forța Irakul să se retragă din Kuweit, în 1990. În alt caz a fost impus embargo-ul asupra comerțului cu arme spre a opri războiul dintre Eritreea şi Etiopia, iar în alte trei cazuri au fost impuse sancțiuni Afganistanului, Libiei şi Sudanului pentru a le forța să extrădeze indivizi suspectați de atacuri teroriste.

Eficiența politică a multor dintre aceste sancțiuni a fost limitată. Deşi au impus costuri economice enorme statelor țintă nu au reuşit întotdeauna să schimbe comportamentul politic al conducătorilor acestor țări. Mai mult chiar, impactul economic asupra țărilor vizate a generat efecte colaterale – sociale şi umanitare – negative, fapt ce a făcut ca mulți comentatori să ridice problema moralității sancțiunilor economice ca instrument politic.

Cu toate rezultatele îndoielnice din punct de vedere al eficienței, regimul sancțiunilor economice rămâne în continuare atractiv deoarece este o modalitate ieftină, comportând riscuri reduse de a manifesta preocuparea şi de a întreprinde acțiuni pentru soluționarea problemelor generatoare de conflict. În general, se speră că decizia de a impune sancțiuni economice va conduce la evitarea utilizării unor mijloace de "mână forte", ca de exemplu amenințarea sau utilizarea puterii militare. Trebuie luat în considerare şi aspectul legal, pentru impunerea de sancțiuni economice neexistând restricții din punctul de vedere al dreptului internațional ca pentru întreprinderea de acțiuni militare.

[120] G. C. Hufbauer, J.J. Schot, K.A. Elliot, *Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy,* 3rd edition. Institute for International Economics, Washington, D.C., 2000 pag. 18.

7.1.1. Definiţii şi tipuri de sancţiuni economice

Sancţiunile economice sunt măsuri nemilitare care restricţionează sau opresc schimburile economice internaţionale cu un stat sau un anumit grup, în scopul de a schimba comportamentul politic sau militar al guvernului sau grupului respectiv. Sancţiunile economice diferă de războaiele întreprinse în scopuri comerciale în cadrul cărora guvernele restricţionează sau opresc schimburile economice în scopul de a obţine condiţii comerciale mai favorabile. Prin impunerea de sancţiuni economice se aşteaptă ca costurile economice să producă efecte politice, lipsurile economice să producă dezaprobarea şi protestul populaţiei care să producă schimbări în comportamentul elitei politice responsabile sau chiar înlăturarea acesteia de la putere.

Sancţiunile economice pot fi totale sau parţiale, putând cuprinde o multitudine de servicii şi bunuri sau pot fi limitate la anumite servicii şi bunuri strategice, ca de exemplu resursele energetice sau traficul aerian. Sancţiunile se pot referi la exporturi şi atunci se numesc embargo sau pot să se refere la importuri şi atunci poartă numele de boicot.

Problemele pe care le ridică aceste sancţiuni se referă la modul în care să fie evitate repercusiunile negative asupra ţărilor învecintate, cât şi a cetăţenilor nevinovaţi din statele respective. Sancţiunile se materializează în îngheţarea bunurilor persoanelor fizice şi juridice, cât şi în interzicerea tranzacţiilor financiare internaţionale cu aceste persoane.

Embargourile asupra vânzărilor de armament constituie un tip distinct de sancţiune economică. Spre deosebire de sancţiunile economice uzuale, obiectivul lor principal nu este să provoace pierderi economice, ci să interzică accesul. Într-adevăr, embargourile asupra vânzărilor de armament sunt impuse spre a limita capacităţile militare şi în consecinţă spre a reduce forţa combativă, prevenind astfel escaladarea conflictelor. De asemenea, ele sunt impuse spre a limita implicarea unor terţe părţi în conflictele în curs de desfăşurare.

Obiectivul sancţiunilor impuse de Consiliul de Securitate al ONU, în baza Capitolului VII al Cartei ONU îl consituie "menţinerea sau reinstaurarea păcii şi securităţii internaţionale". Consiliul de Securitate are latitudinea de a defini ameninţările la adresa păcii şi securităţii internaţionale şi a demonstrat în perioada de după sfârşitul războiului rece o viziune foarte largă şi comprehensivă considerând conflictele interne şi violările masive ale drepturilor omului drept motive suficiente pentru a justifica acţiunile internaţionale.

Sancţiunile economice impuse de către Consiliul de Securitate sunt măsuri coercitive, având intenţia de a descuraja părţile să se angajeze într-un anumit tip de comportament sau de a obliga aceste părţi să respecte deciziile ONU, ori să revină asupra anumitor acţiuni politice sau militare. Pentru a se putea lua decizia de a se impune sanţiuni este nevoie de votul a cel puţin nouă membri ai Consiliului de Securitate, incluzându-i pe cei cinci membri permanenţi. O dată ce Consiliul a decis impunerea sancţiunilor economice, tuturor ţărilor membre li se cere să îndeplinească aceste decizii. Cu toate acestea, Consiliul nu deţine nici un mijloc pentru a forţa statele recalcitrante să adere la regimul de sancţiuni, cu excepţia impunerii de sancţiuni asupra lor însăle. De aceea, realizarea şi menţinerea unui sprijin politic internaţional puternic este esenţial pentru impunerea regimului sancţiunilor. De la sfârşitul războiului rece sancţiuni economice totale au fost adoptate de patru ori, în timp ce sanţiuni economice parţiale au

fost impuse de opt ori până în anul 2000. Sancțiunile de natură financiară au fost impuse de două ori în timp ce embargourile asupra vânzărilor de armamente au fost impuse de unsprezece ori[121].

7.1.2. Strategia şi tactica impunerii de sancțiuni

O strategie de aplicare a sancțiunilor trebuie să asigure orientarea cu privire la cum şi când pot fi impuse aceste sancțiuni, precum şi când şi cum se pot ridica ele. În cadrul acestui proces, evaluarea punctelor tari şi a vulnerabilităților statului țintă este esențială, deoarece eficacitatea eforturilor de coerciție prin impunerea de sancțiuni este determinată, într-o mare măsură, de caracteristicile economice şi politice ale statului țintă. Printr-o asemenea evaluare se stabileşte dacă statul țintă se va supune presiunilor economice sau va rezista acestora, dezvoltând acțiuni de contracarare, care să neutralizeze efectul sancțiunilor. După stabilirea strategiei, puterea sau puterile ce o impun trebuie să decidă ce tactici sunt cele mai eficace: acțiuni rapide şi în forță sau o înăsprire graduală şi treptată. În final, aceste puteri trebuie să formuleze condițiile în care sancțiunile pot fi ridicate sau abandonate.

Atunci când se ia în considerare impunerea de sancțiuni trebuie să se examineze cu atenție caracteristicile economice şi politice ale statului țintă.

Trei caracteristici economice ale statului țintă sunt în special importante: natura şi sănătatea generală a economiei, incluzând şi nivelul de dezvoltare, orientarea exportului şi importului şi volumul şi valoarea bunurilor aflate în străinătate. Impactul sancțiunilor economice asupra economiei depinde de cât de rapid poate să se reajusteze economia țintă. Ritmul reajustării diferă de la un sistem economic la altul, economiile de piață fiind în general mai vulnerabile față de sancțiunile economice decât economiile centralizate şi planificate, deoarece în economiile de piață alocarea şi distribuirea resurselor sunt dependente de evoluția pieței externe, în timp ce în economiile planificate centralizat aceasta depinde de autoritățile centrale naționale. Economiile în curs de dezvoltare ca şi cele rurale sunt mai puțin vulnerabile la sancțiuni întrucât pun un mai mare accent pe cantitatea de muncă şi un mai mic accent pe cantitatea de capital şi pe tehnologie. Economiile în stare de recesiune sunt mai vulnerabile decât economiile robuste şi în expansiune. De aceea, puterile ce impun sancțiuni trebuie să abordeze cu atenție asemenea măsuri împotriva statelor în curs de dezvoltare, sancțiunile putând agrava problemele de dezvoltare deja existente şi pot declanşa chiar crize umanitare. În asemenea situații, de impunere de sancțiuni, elitele politice locale pot găsi cu uşurință pretexte pentru a blama sancțiunile şi pentru a plasa răspunderea pentru problemele economice pe seama celor care au impus sancțiunea.

Comerțul exterior este un bun indiciu al vulnerabilității economice, țările care se bazează pe un număr redus de parteneri economici fiind mai vulnerabile la sancțiunile economice.

Este important să se determine cantitatea bunurilor aflate în străinătate, o țară fiind mult mai vulnerabilă la sanțiunile economice dacă se bazează într-o măsură extensivă pe instituții financiare internaționale sau pe bănci străine.

Caracteristicile sociale şi politice ale unei țări țintă, ce determină eficacitatea sancțiunilor includ tipul de societate, luând în considerare coeziunea internă şi structura etnică şi religioasă, natura regimului politic, puterea opoziției politice. Tipul de societate

[121] www.un.org/secureworld, 2000-2004

determină în mare măsură eficacitatea sancțiunilor, societățile industriale cu o clasă mijlocie dezvoltată fiind mai sensibile la presiunea economică decât societățile rurale. De asemenea, coeziunea de grup tinde să fie mai slabă în societățile industrializate, decât în societățile rurale. Nivelul de coeziune al unei societăți este influențat de structura sa etnică şi religioasă, o națiune omogenă din aceste puncte de vedere demonstrând o mai mare coeziune internă decât țările cu o structură etnică şi religioasă mixtă.

Natura regimului politic influențează, de asemenea, modul de aplicare al sancțiunilor. Regimurile autoritare sunt mai puțin vulnerabile la sancțiuni decât cele democratice deoarece îşi pot controla mai bine oponenții politici. Se apreciază că existența opoziției politice constituie una dintre condițiile de succes a sancțiunilor, considerându-se că aplicarea acestora va face ca opoziția politică să fie mai activă. Atunci când sancțiunile sunt aplicate în timpul unui conflict intrastatal sancțiunile pot avea un efect asimetric deoarece diferite grupuri au diferite vulnerabilități. De aceea, identificarea punctelor puternice şi a celor slabe ale acestora este importantă pentru evitarea producerii de pierderi colaterale mari.

Odată ce s-a determinat că sancțiunile pot fi aplicate cu eficacitate urmează a se stabili modalitățile concrete de impunere.

Există în momentul de față două curente de opinie cu privire la acest lucru.

Adepții primului curent susțin că sancțiunile sunt mult mai eficace dacă sunt puse imediat şi în mod total, considerând că o impunere graduală dă timp statului țintă pentru a contracara efectul sancțiunilor.

Celălalt curent de opinie consideră că sancțiunile sunt mai eficace dacă au caracter parțial şi sunt impuse gradual, argumentând că sancțiunile totale echivalează cu un război de anihilare, nefăcând decât să provoace efectul contrar, de strângere a rândurilor de către populația țării țintă. În plus, se argumentează că sancțiunile ar trebui să aducă părțile implicate la masa tratativelor. Sancțiunile totale pot avea un efect mai mare asupra economiei țintă, dar aceasta nu înseamnă în mod necesar şi producerea de schimbări în comportamentul politic, dimpotrivă sancțiunile totale ar putea conduce la consolidarea poziției puterii din statul țintă[122].

Sancțiunile economice parțiale pot fi suficiente atunci când vulnerabilitățile statului țintă sunt ridicate, de exemplu sancțiuni de tipul embargoului asupra comerțului cu petrol pot fi suficiente atunci când țara respectivă depinde de importul de resurse energetice. De asemenea, sancțiunile parțiale sunt indicate în cazul unor economii slabe sau cu probleme de dezvoltare structurală. În aceste situații impunerea de sancțiuni totale ar putea duce la generarea unor urgențe umanitare.

În determinarea soluției de adoptat, fie ea acțiune rapidă şi puternică fie acțiune graduală, temporizată, puterile ce impun sancțiunile trebuie să analizeze gravitatea situației de rezolvat, întrucât nu trebuie pierdut din vedere că scopul acestora este de a reinstaura sau menține pacea şi securitatea internațională. Sancțiunile trebuie să fie corespunzătoare obiectivului de îndeplinit: cu cât mai ambițios este obiectivul, cu atât mai dur trebuie să fie regimul sancțiunilor. Atunci când puterile ce aplică sancțiunile trebuie să rezolve situații ce țin de violarea masivă a drepturilor omului sau chiar genocid, vor putea lua în considerare opțiunea de a merge dincolo de impunerea de sancțiuni economice, soluția de ultimă instanță fiind intervenția militară. În toate situațiile, utilizarea forței trebuie să rămână o opțiune care să poată fi aplicată. Orice

[122] C.Jones, C. Kennedy-Pipe (coordonatori), *International Security in Global Age; Securing the Twenty-first Century*, Frank Cass, London, 2000, p. 116 şi urm.

strategie care să producă efecte pozitive trebuie să prevadă orientări cu privire la când şi cum urmează a fi ridicate sanţiunile. Aceste strategii nu trebuie confundate cu planificarea retragerii forţelor. O strategie corectă trebuie să identifice condiţiile în care sancţiunile pot fi ridicate. Aceasta se poate întâmpla fie datorită schimbării comportamentului ce a impus chiar sancţiunile în cauză fie datorită eşecului sancţiunilor, fiind necesară găsirea unui alt tip de sancţiuni.

Sancţiunile totale nu pot fi impuse pentru o perioadă prea lungă de timp, datorită efectelor dezastruoase în plan umanitar. Este de remarcat că sancţiunile au tendinţa de a-şi pierde eficacitatea în timp, deoarece după o anumită perioadă statul ţintă poate lua măsuri de adaptare la acestea.

Dacă sancţiunile nu provoacă efectul politic aşteptat, există două linii de conduită posibile. Prima opţiune are în vedere promisiunea de ridicare a sancţiunilor, ca recompensă pentru un comportament pozitiv al subiectului acestora. A doua opţiune constă în creşterea presiunii asupra statului ţintă, prin exercitarea de ameninţări cu utilizarea forţei armate.

7.1.3. Implementarea sancţiunilor şi respectarea lor de către terţe părţi

Fără îndoială că modul în care celelalte state respectă regimul sancţiunilor este esenţial pentru îndeplinirea scopurilor propuse. Cu toate acestea, din practică s-a constatat că până în prezent implementarea sancţiunilor a fost, mai mult sau mai puţin, deficitară. Mai multe probleme au impietat asupra eficacităţii regimului sancţiunilor[123].

În primul rând, statele au dat interpretări diferite regimului sancţiunilor. Deşi regimul sancţiunilor impuse de ONU presupune că acestea ar fi impuse în mod colectiv, consecutiv deciziilor Consiliului de Securitate, implementarea lor este lăsată la latitudinea individuală a statelor. O dată ce o rezoluţie ce impune sancţiuni este adoptată, multe state trebuie să-şi armonizeze legislaţia naţională spre a putea implementa măsurile luate de ONU. De multe ori exprimarea utilizată de ONU în rezoluţiile sale este rezultatul unor compromisuri, fiind vagă şi ambiguă. Această modalitate de exprimare dă posibilitatea unor interpretări ce diferă de la un stat la altul, ducând la viziuni diferite asupra implementării sancţiunilor.

Deşi în cele mai multe cazuri regimul sancţiunilor impuse de ONU este monitorizat prin comitete ad-hoc, este important să existe un mecanism funcţional care să asigure respectarea regimului sancţiunilor. Datorită naturii legale nesigure a deciziilor luate de aceste comitete, unii autori apreciază că rezoluţiile Consiliului de Securitate al ONU prin care se impun sancţiuni ar trebui să conţină în mod explicit mandatul care să permită comitetelor ad-hoc să interpreteze în mod corect şi unitar rezoluţiile în cauză. Există propuneri de a se înfiinţa un singur comitet de aplicare a sancţiunilor în cadrul ONU, care să funcţioneze în mod permanent.

În al doilea rând, statele monitorizează şi impun sancţiunile în mod diferit. Doar puţine state deţin nivelul de expertiză şi resursele necesare spre a impune şi menţine în mod eficient sancţiunile ONU. Un regim de sancţiuni în cadrul căruia nu se investighează violările şi nu se iau măsuri împotriva celor care o fac îşi pierde în final credibilitatea. Foarte rar, rezoluţiile ce impun sancţiuni includ prevederi imperative care să impună reacţii spre a sancţiona violarea sancţiunilor. Din această cauză nu există o abordare coerentă în privinţa încălcării regimului sancţiunilor. Experienţa ultimilor ani a arătat

[123] Tanaka Akihito, *The New Middle Ages. The World System in the 21st Century,* LTCB Int Library Section nr. 12, 2000, p. 217-220.

necesitatea existenţei unor structuri naţionale cu atribuţii în domeniul implementării sancţiunilor, care să coordoneze măsurile de monitorizare şi de impunere, atât la nivel naţional cât şi la nivel internaţional.

Organizaţiile internaţionale pot acorda un sprijin substanţial în monitorizarea regimului sancţiunilor. Un exemplu concludent îl constituie eforturile Uniunii Europene în monitorizarea sancţiunilor împotriva fostei Iugoslavii şi a Bosniei-Herţegovina.

În al treilea rând, costurile sancţiunilor sunt de cele mai multe ori suportate în mod inegal de către diverse state. De multe ori sancţiunile au efecte negative neintenţionate asupra unor terţe state, dar unele state sunt mai afectate decât altele. În lipsa asistenţei din partea Comunităţii Internaţionale, aceste state ar putea fi insuficient motivate pentru a implementa şi impune regimul în cauză. Articolul 50 al Cartei ONU dă statelor dreptul de a se consulta cu Consiliul de Securitate dacă ele au de suferit ca urmare a sancţiunilor impuse altor state. Până în 1990 Consiliul de Securitate a primit numai patru asemenea solicitări şi a luat măsuri în numai două cazuri dintre acestea. Regimul de sancţiuni impus în 1990 Irakului a determinat solicitări pentru asistenţă din partea a douăzeci şi unu de state, care şi-au estimat pierderile la un total de peste 30 de miliarde de dolari. Aceasta a făcut ca Secretarul General al ONU să solicite Consiliului de Securitate să aprobe un set de măsuri prin care să se înlăture efectele negative ale sancţiunilor impuse altor state. Multe state s-au opus însă acestui plan, considerând că Consiliul de Securitate al ONU ar fi pur şi simplu paralizat dacă de fiecare dată când ar impune sancţiuni ar trebui să se asigure că are suficiente resurse spre a compensa pierderile colaterale cauzate diverselor state. Un argument în plus al acestora a fost că deciziile Consiliului de Securitate şi acţiunile decurgând din acestea trebuie să fie oportune şi rapide.

Respectarea şi implementarea regimului sancţiunilor de către terţe părţi sunt esenţiale pentru eficacitatea eforturilor întreprinse, ele necesitând realizarea unui consens politic în plan internaţional, stabilirea unor mecanisme de monitorizare şi impunere cât şi asigurarea resuselor financiare care să asigure capacitatea de partajare a responsabilităţilor. Contrar părerii publicului larg, sancţiunile economice incumbă costuri, chiar dacă mai mici decât măsurile de natură militară.

Rezultatul sancţiunilor impuse de ONU au fost diferite. În unele cazuri atât sancţiunile totale cât şi cele parţiale au eşuat în stoparea războaielor civile, în mare parte datorită faptului că aceste sancţiuni au fost măsuri singulare şi nu parte a unui efort coercitiv concertat care să stopeze violenţa. În plus, s-a acordat foarte puţină atenţie implementării sancţiunilor de către terţe părţi.

În situaţiile în care însă există un efort coordonat bazat pe o strategie unică, ce include ameninţarea şi utilizarea forţei militare, sancţiunile pot fi eficace, ca de exemplu în Haiti sau în Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei.

Datorită potenţialului lor de a crea efecte sociale şi economice negative, sancţiunile nu ar trebui impuse pentru o perioadă prea îndelungată de timp. Chiar sancţiunile parţiale, care se limitează la anumite bunuri sau servicii pot avea efecte secundare nedorite. De exemplu, embargoul asupra comerţului cu armament poate determina ca victimele unei agresiuni să rămână fără apărare. În mod similar controlul traficului aerian poate împiedica furnizarea de ajutor umanitar. Ca o concluzie generală, este bine ca puterile ce intervin pentru impunerea sancţiunilor să se abţină de a-şi asuma

rolul de a asigura regimul acestor sancțiuni, dacă nu sunt în măsură să o facă şi prin forță militară, măsurile coercitive trebuind să fie credibile pentru toate părțile implicate.

7.2. Rolul organizațiilor regionale în prevenirea şi soluționarea conflictelor

Carta ONU nu defineşte organizațiile regionale (care în conținutul acesteia sunt numite aranjamente regionale) deşi în practică are tendința de a le considera mai curând aranjamente de securitate colectivă, decât alianțe de apărare. Importanța lor pentru menținerea păcii şi securității internaționale cât şi relațiile cu ONU se bazează pe conținutul Capitolului 8 al Cartei, care prevede că aranjamentele şi agențiile regionale iau măsurile necesare în plan regional, în măsura în care acestea sunt în acord cu scopul şi principiile ONU. Mai mult chiar, Carta recomandă statelor membre care aderă la asemenea aranjamente să întreprindă toate eforturile pentru a ajunge la soluționarea paşnică a disputelor locale, înainte ca ele să fie ridicate în fața Consiliului de Securitate, iar Consiliul de Securitate trebuie să încurajeze rezolvarea acestora prin aranjamente regionale. Articolul 53 al Cartei ONU prevede posibilitatea Consiliului de Securitate de a utiliza asemenea aranjamente regionale pentru a impune acțiuni sub autoritatea sa, dar că nici un fel de măsuri de impunere nu pot fi întreprinse de aceste aranjamente regionale fără autorizarea Consiliului.

În consecință, Carta ONU recunoaşte rolul vital pe care îl joacă organizațiile regionale în soluționarea paşnică a disputelor, dar le plasează în mod ferm sub autoritatea Consiliului de Securitate atunci când este vorba de măsuri de impunere, pe care le interzice în absența acordului Consiliului.

7.2.1. Dezvoltarea organizațiilor regionale şi subregionale

Nu toate statele sunt membre ale unor organizații regionale, după cum altele aparțin mai multora. Organizațiile regionale sunt mai prezente în anumite părți ale lumii decât în altele. Europa deține supremația, aici existând Uniunea Europeană, Consiliul Europei şi Organizația pentru Securitate şi Cooperare în Europa, deşi ultima acoperă o zonă mult mai largă, de la „Vancouver la Vladivostok" şi, de asemenea, Organizația Tratatului Atlanticului de Nord, care fiind o alianță militară, este mai mult decât un aranjament regional. La toate acestea se adaugă Commonwealth-ul britanic şi Organizația Francofoniei, care sunt considerate, în unele situații, aranjamente regionale, deşi sunt compuse din țări de o mare diversitatea geografică, foste colonii ale Marii Britanii şi respectiv ale Franței. Aranjamente regionale există însă şi în Africa, ca de exemplu Uniunea Africană, iar Liga Arabă cuprinde statele arabe din Orientul Mijlociu cât şi unele state din Africa de Nord. Organizația Conferinței Islamice cuprinde state din diferite regiuni ale lumii, unde islamul este religia dominantă. Organizația Statelor Americane cuprinde toate statele din America de Nord şi de Sud, Canada fiind ultimul stat admis.

Asia este singurul continent care nu posedă o organizație regională de securitate. Aceasta înseamnă că un număr de state importante care sunt implicate în dispute serioase, ca de exemplu China, Japonia, Coreea de Nord şi de Sud, India, Pakistan şi Sri Lanka nu pot face apel la o organizație regională care să le acorde asistență. Totuşi, statele din sud-estul Asiei au format Asociația Statelor din Asia de Sud-Est – ASEAN – care inițial avea un obiectiv exclusiv economic, dar ulterior a preluat şi sarcini în domeniul păcii şi securității. ASEAN a creat un forum regional de dialog, al cărui scop este de a asigura interacțiunea statelor membre cu alte state din Asia cât şi cu țări din alte continente. De

asemenea, Forumul Pacificului de Sud cuprinde statele – insule din Oceanul Pacific, cât şi Australia şi Noua Zeelandă.

Evoluțiile recente au dus la constituirea unor aranjamente subregionale, ca de exemplu Comunitatea Economică a Statelor din Africa de Vest - ECOWAS -, Comunitatea pentru Dezvoltarea Africii de Sud – SADC – sau Autoritatea Interguvernamentală pentru Dezvoltare – IGAD. Organizații care inițial au fost constituite pentru scopuri exclusiv economice, în timp şi-au asumat şi rolul în domeniul securității, deoarece statele membre şi-au dat seama că aceste două obiective sunt complementare. În cadrul inițiativelor subregionale din Europa putem enumera Consiliul Statelor Baltice, Consiliul Nordic, Inițiativa Central Europeană şi Consiliul de Cooperare al Mării Negre.

Evoluția cea mai recentă se materializează în intensificarea cooperării între organizațiile regionale. În Europa, de exemplu, numeroase reuniuni au loc spre a asigura interacțiunea organizațiilor regionale într-o modalitate care să asigure interconectarea lor şi nu blocarea reciprocă a activității.

7.2.2. Evoluția provocărilor la adresa organizațiilor regionale

Pentru a putea evalua dacă organizațiile regionale abordează şi rezolvă în mod eficace şi eficient problemele multiple de pe agenda lor, trebuie să luăm în considerare schimbările permanente din cadrul mediului de securitate şi pe cale de consecință, a provocărilor cărora trebuie să le facă față aceste organizații. În timpul războiului rece amenințările majore la adresa securității statelor erau percepute a fi în mod deosebit de natură externă şi chiar atunci când se manifestau probleme interne, ele erau de multe ori puse pe seama provocărilor externe. Starea de securitate era definită ca o securitate a statului. În acest context problemele interne ale statelor erau văzute având mai puține legături cu însăşi politica statului respectiv şi cu erorile de politică internă, ci cu influența şi sprijinul "extremist", "capitalist" sau "comunist" după caz. De fapt, această viziune nu era întru totul lipsită de motivație, întrucât rivalitatea şi competiția dintre super-puteri dusese la exacerbarea stării de conflict în toate componentele vieții sociale.

La sfârşitul războiului rece s-a dovedit că de fapt natura conflictelor existente în lume, la sfârşitul anilor 90 era în principal de natură internă[124]. Pe cale de consecință, ONU şi organizațile regionale au devenit mult mai atente față de această nouă situație şi au început să redefinească cauzele reale ale conflictelor. Mai mult chiar, aceste organizații au încercat să găsească noi căi de îndeplinire a obiectivelor pe care şi le stabiliseră încă din momentul constituirii lor. Acest demers a întâmpinat o serie de dificultăți deoarece organizațiile regionale au prevăzut în Cartele lor interzicerea imixtiunii în problemele interne ale statelor membre, prevederi ce fuseseră adoptate deoarece organizațiile respective fuseseră constituite pentru a preveni conflictele *dintre state.* Urmare a acestui fapt, unele organizații regionale au reuşit să progresese pe calea adaptării mandatului lor în timp ce altele nu.

Spre a putea elabora o nouă metodologie pentru prevenirea conflictelor intrastatale a fost nevoie de o mai adâncă înțelegere a cauzelor acestui tip distinct de conflict. A trebuit să se depăşească abordarea ideologică specifică războiului rece şi să se studieze cauzele etnice şi religioase ale conflictelor. De asemenea, s-a dovedit în practică că tipul şi calitatea guvernării au o legătură directă cu prevenirea conflictelor interne din

[124] K. Booth, T. Dunne (coordonatori), *Worlds in Collision, Terror and the Future of Global Order*, Palgrave, Macmillan, 2005, p. 1-26.

cadrul statelor. Conflictele au o mai mică probabilitate de a se declanşa acolo unde diferitele grupuri identitare au acces neîngrădit la oportunităţile de participare la viaţa politică, economică şi culturală, cât şi la exprimare religioasă şi au şanse mai mari acolo unde aceste nevoi umane fundamentale sunt oprimate, mai ales acolo unde unele grupuri identitare percep că sunt obiectul discriminării şi injustiţiei, comparativ cu alte grupuri în aceeaşi societate.

Răspunzând acestei analize, a fost avansat conceptul de „securitate umană" ca cel mai bun fundament pe care să se bazeze „securitatea statului".

Practica demonstrează că statele care sunt în măsură să asigure cel mai înalt nivel de securitate umană populaţiei lor au şi nivelul cel mai înalt de securitate statală. Statele slabe sunt acelea care nu vor sau nu pot să asigure securitatea umană a propriilor lor cetăţeni. De aceea, a acorda asistenţă statelor pentru a-şi optimiza capacitatea de promovare a securităţii umane constituie o abordare pozitivă a prevenirii conflictelor în cadrul statelor.

Toate acestea au condus la o nouă metodologie bazată pe eforturi de cooperare, mai mult decât pe coerciţie. Luarea în considerare a „securităţii prin cooperare" se bazează pe patru factori. Primul implică eforturi la nivel regional spre a stabili standarde, norme şi reguli la nivel regional, bazate pe principii recunoscute în plan internaţional. Al doilea factor constă în constituirea de structuri care să încurajeze respectarea regulilor stabilite în cadrul grupurilor respective şi care să modeleze comportamentul celor care iniţial aveau tendinţa de a respinge aceste standarde. Al treilea factor implică acordarea de asistenţă statelor spre a-şi putea duce la îndeplinire angajamentele. Al patrulea factor constă în găsirea de soluţii ducând spre rezolvarea problemelor şi care să anihileze diferenţele de abordare, atât la nivel intrastatal cât şi la nivel interstatal, înainte ca acestea să genereze conflicte.

Aceste metode ale securităţii prin cooperare pot genera schimbări constructive, graduale la nivel regional şi pot direcţiona perioadele de tranziţie rapidă la nivel transnaţional.

7.3. Asistenţa în prevenirea conflictelor

Mai multe organizaţii regionale şi-au declarat interesul în dezvoltarea mecanismelor de prevenire a conflictelor dar progresul în acestă direcţie este foarte lent. De exemplu, Uniunea Africană este copleşită de eforturile destinate gestionării şi soluţionării numeroaselor conflicte în zona sa de responsabilitate, astfel încât are o capacitate foarte limitată de a se dedica prevenirii acestora. În alte cazuri, de exemplu cel al forumului regional ASEAN încă nu s-a reuşit ajungerea la un consens referitor la dacă şi cum trebuie utilizată diplomaţia preventivă la nivel regional.

Spre deosebire de aceste exemple, OSCE a acţionat mult mai rapid şi mult mai hotărât în acest domeniu. Se poate spune că cel mai activ, dovedind iniţiativă şi eficient din punct de vedere al raporturilor dintre costuri şi rezultate, s-a dovedit Înaltul Comisar pentru Minorităţi Naţionale al OSCE. Sarcinile acestuia sunt de a „identifica şi căuta soluţionarea timpurie a tensiunilor etnice care pot pune în pericol pacea, stabilitatea şi relaţiile prieteneşti dintre statele membre ale OSCE". El este un instrument de prevenire a conflictelor, dacă se poate în stadiile incipiente, având latitudinea de a se deplasa oriunde este necesar – chiar fără acordul expres al statului respectiv – de a colecta informaţii din orice surse (cu excepţia stabilirii de relaţii cu grupuri sau persoane suspectate de

terorism). Metodologia de lucru a Înaltului Comisar este bazată mai mult pe o abordare vizând soluționarea problemelor şi mai puțin pe o abordare tradițională, fundamentată pe o negociere de pe poziții de forță. De regulă, Înaltul Comisar îşi începe activitatea prin vizite la fața locului, întâlniri cu reprezentanții părților implicate în conflicte, incluzând înalți funcționari guvernamentali cât şi reprezentanți ai opoziției, reprezentanți ai grupurilor minoritare, ai societății civile şi uneori chiar reprezentanți ai statelor vecine. Din informațiile colectate şi analizate el încearcă să înțeleagă cât mai clar care sunt implicațiile majore şi secundare cât şi pozițiile părților implicate. Înaltul Comisar creează şi dezvoltă relații cu toate aceste părți, angajându-se într-un proces practic, care vizează ca prin cooperare să se găsească soluții de rezolvare a conflictelor. După o evaluare extensivă a situației Înaltul Comisar se adresează prin documente oficiale guvernelor implicate, făcându-le recomandări concrete, ce vizează posibile soluții pentru problemele în cauză. Înaltul Comisar încunoştiințează părțile asupra diferitelor perspective şi a preocupărilor decurgând din acestea şi reamintindu-le despre angajamentele lor politice, obligațiile morale şi legale, cât şi despre responsabilitățile ce le revin din aplicarea normelor dreptului internațional. Sunt, de asemenea, sugerate consecințele urmării sau nu a diferitelor cursuri de acțiune, pentru a ajuta părțile să înțeleagă ce alte probleme ar putea apărea în viitor. În final, Înaltul Comisar emite o serie de recomandări şi propuneri care nu sunt obligatorii însă pentru cei cărora le sunt adresate. Aceste documente sunt făcute apoi publice, astfel încât opinia publică să fie ținută permanent în cunoştință de cauză. Înaltul Comisar are contacte frecvente cu părțile implicate, discutând cu acestea în legătură cu recomandările pe care le-a făcut, modul de implementare a acestora şi pentru a depăşi anumite obstacole ce se pot ivi pe timpul acordării de asistență. Pe tot parcursul demersurilor sale, Înaltul Comisar este sprijinit atât de către structurile organizatorice ale OSCE, de către statele membre cât şi de alte organizații regionale din Europa.

Printre succesele obținute în activitatea Înaltului Comisar pentru Minoritățile Naționale al OSCE pot fi menționate: prevenirea escaladării tensiunii în legătură cu minoritatea greacă din Albania în 1994, îmbunătățirea relațiilor interetnice în Letonia şi Estonia, în special prin asigurarea unor oportunități egale populației rusofone, acțiunea de catalizator în semnarea Tratatului româno-ungar din 1996, inițierea unor soluții pentru problema ridicată de statutul Crimeei în cadrul Ucrainei, prevenirea anulării drepturilor câştigate de minoritatea ungară din Slovacia în timpul guvernării Meciar, sprijin în găsirea unei soluții de compromis în privința învățământului în limbile minorităților naționale în țara noastră[125].

OSCE utilizează, de asemenea, misiunile pe termen lung în scopul construcției păcii. Aceste misiuni sunt stabilite pe baza unui mandat din partea Consiliului Permanent. Aceste misiuni informează permanent preşedintele din oficiu în legătură cu evoluțiile concrete din teren şi despre propriile activități. Această procedură permite Consiliului Permanent să-şi optimizeze procesul de luare a deciziilor. Exemple de asemenea misiuni sunt cele din Bosnia şi Herțegovina, Croația, Estonia, Georgia, Letonia, Kosovo, Moldova, Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei şi Tadjikistan. Ulterior au fost inițiate şi alte activități practice, ca de exemplu Biroul de Legătură din Asia Centrală, Grupul de

[125] Cf. Max Van der Stoel, *Early Warning in early actions:Preventing inter-ethnic conflict, (discurs ținut de Înaltul Comisar pentru Minorități Naționale al OSCE),* Royal Institute of International Affairs, London, July 9, 1999.

Asistență pentru Cecenia (ce acționează acum la Moscova), o prezență în Albania, un grup de consiliere şi monitorizare în Belarus, centre în Almaty, Ashabad şi Bishkek, birouri în Erevan şi Baku şi un coordonator de proiecte în Ucraina.

Multe dintre aceste operații sunt de dimensiuni reduse – între 3 şi 25 de persoane, unele dintre ele implică numai civili, în timp ce altele sunt duse la capăt, atât de personal civil cât şi de militari. Mandatul minim este de şase luni, dar unele dintre ele sunt în desfăşurare de mai mult de opt ani. În mod normal o misiune îşi înființează un birou în capitala statului respectiv, ce serveşte ca bază şi de unde personalul se deplasează în teren pentru a colecta informații, a monitoriza evoluțiile şi a ajuta la reducerea tensiunii. Personalul pune la dispoziția părților implicate informațiile necesare, servind drept canal de comunicare, reducând suspiciunea şi teama şi ajutând părțile să se înțeleagă reciproc mai bine. Personalul misiunii acordă asistență guvernelor în revizuirea legislației în domenii precum dreptul constituțional, cetățenia, drepturilor minorităților, înființarea unor consilii pentru dialog interetnic, de regulă, în cooperare cu Înaltul Comisar pentru Minoritățile Naționale. În anumite state s-a stabilit procedura „uşilor deschise" pentru membrii acelor grupuri minoritare care vor să înainteze plângeri referitoare la discriminarea la care sunt supuşi. Monitorizând cazuri individuale şi aducându-le în atenția autorităților locale, misiunile au ajutat la reducerea tensiunilor. Misiunile pe termen lung trebuie să beneficieze de consimțământul politic al statului gazdă, în caz contrar ele trebuind să se retragă.

Evoluțiile din ultimii ani arată că guvernele statelor acceptă cu mai multă uşurință stabilirea de birouri şi centre decât de misiuni denumite ca atare, întrucât terminologia şi activitățile acestora sunt percepute mai puțin ca o intervenție externă şi mai mult ca o consiliere de specialitate.

7.3.1. Asistența în procesul de menținere şi impunere a păcii

Multe organizații regionale încearcă să acorde asistență în implementarea rezoluțiilor ONU referitoare la conflictele regionale. De exemplu ASEAN a desfăşurat o activitate susținută şi dificilă împreună cu alți actori internaționali, incluzând Consiliul de Securitate al ONU spre a rezolva problemele din Cambodgia. Organizația Statelor Americane s-a implicat activ în diferite moduri, în colaborare cu ONU, în soluționarea conflictelor din America Centrală şi din Haiti. Uniunea Europeană a dezvoltat un parteneriat cu ONU timp de mai mulți ani în încercarea de a soluționa conflictele din Croația şi din Bosnia-Herțegovina.

Organizațiile regionale utilizează diferite organisme ad-hoc în cadrul eforturilor lor pentru menținerea păcii. Unul dintre cele mai utilizate îl constituie trimiterea de reprezentanți personali, fie ai secretarilor generali ai organizațiilor sau, în unele cazuri ai conducerii politice (de exemplu, preşedintele din oficiu al OSCE numeşte reprezentanți personali). Principala sarcină a acestor reprezentanți constă, de regulă, în a aduce la masa negocierilor toate părțile implicate în conflicte şi de a le acorda asistență în cadrul eforturilor de bune oficii sau de facilitare asigurată de o terță parte în identificarea de soluții politice. În unele cazuri, aceste eforturi se extind pe lungi perioade de timp, cu şanse diferite de succes. Reprezentanții şi trimişii speciali şi personali sunt, de regulă, sprijiniți de către forumurile politice ale organizațiilor respective care aprobă rezoluții ce solicită părților implicate să înceteze ostilitățile şi să se angajeze în dialog politic. De asemenea, pot fi utilizate diferite modalități de presiune exercitată pe baze bilaterale, de

multe ori orchestrată fie de conducerea politică a organizației fie de reprezentanții speciali.

În unele situații, eforturile de menținere a păcii au loc prin modalităţi informale, iar în alte situaţi procedurile utilizate au un caracter mai oficial, ceea ce implică inițierea de negocieri în legătură cu natura însăşi a procedurilor utilizate, înainte de inceperea negocierilor propriu-zise, ceea ce bineînțeles lungeşte timpul necesar acestor demersuri. Procedurile oficiale se desfăşoară sub diferite forme, dar de obicei cu participarea delegațiilor oficiale ale părților implicate, care sunt asistate de către o terță parte, de obicei de către observatori ai guvernelor şi organizațiilor interesate. Uneori, grupuri de lucru de mici dimensiuni au sarcina de a rezolva probleme specifice şi de a prezenta propuneri sesiunilor plenare pentru armonizare. O gamă largă de incidente şi evenimente exterioare influențează eforturile de menținere a păcii, în primul rând datorită evenimentelor de pe teren, dar şi în legătură cu eforturile pe care alți actori le întreprind spre a influența procesul negocierii.

Mecanismele necesare procesului de menținere a păcii se află încă într-un stadiu incipient, în general în toate organizațiile regionale manifestându-se o activitate de preluare de la ONU a unor sarcini pe această linie, întrucât până de curând organizația globală a avut exclusivitate absolută. Această hegemonie s-a erodat în anii '90 ai secolului trecut, când un număr de misiuni de menținere a păcii, inițiate de către Consiliul de Securitate au depăşit capacitatea ONU de a le susține şi în cadrul cărora membrii misiunilor respective au fost puşi în situația de a menține o pace care nu exista. Pentru a remedia această deficiență mai multe organizații regionale au început să ia în considerare afirmarea unui rol limitat de menținere a păcii.

OSCE, de exemplu, a inițiat mai multe misiuni civile, dedicate în special rezolvării situației postconflict, în toate cazurile conlucrându-se atât cu misiunile ONU cât şi ale NATO[126]. La rândul său Uniunea Africană a inițiat misiuni de observare în mai multe situații. Declarația de la Cairo a acestei organizații, în legătură cu stabilirea unui mecanism pentru prevenirea, managementul şi soluționarea conflictelor precizează că pot fi inițiate şi gestionate de către Uniunea Africană, misiuni civile şi militare de observare şi monitorizare cu obiective şi durată limitate. De exemplu, în 1993, un grup neutru de observatori militari a fost trimis în Ruanda spre a monitoriza şi superviza respectarea acordurilor de încetare a focurilor pe o durată de trei luni, după care a fost înlocuit de o misiune a ONU. Uniunea Africană a creat în 1996 o misiune de observatori în Burundi, în scop preventiv spre a reinstaura încrederea şi a promova dialogul în vederea restabilirii ordinii constituționale. În cadrul Uniunii Africane au avut loc numeroase dezbateri cu privire la dacă şi în ce măsură ar trebui ca aceasta să-şi dezvolte o capacitate de menținere a păcii. Aceste dezbateri vor continua probabil şi în viitor, având în vedere capacitatea limitată de sprijin logistic de care această organizație dispune în prezent.

În afară de NATO, care şi-a asumat sarcina de impunere a păcii în Bosnia-Herțegovina şi ulterior în Kosovo (fără a avea în momentul respectiv aprobarea Consiliului de Securitate al ONU) nu există exemple ale unor acțiuni de *impunere a păcii* inițiate de organizațiile regionale. Singura excepție o reprezintă ECOMOG (Grupul de Monitorizare a Păcii a ECOWAS) care a fost desfăşurat în Liberia şi Sierra Leone. ECOMOG a fost activat şi utilizat, de asemenea, fără aprobarea Consiliului de Securitate al ONU, dar este de reținut că acesta nu a condamnat utilizarea forței în cadrul misiunilor

[126] *Securitate şi stabilitate în bazinul Mării Negre*, Editura Universității de Apărare „Carol I", Bucureşti, 2005,
p. 218-243, 275-293.

din Liberia şi Sierra Leone, mai mult chiar, în 1998 Consiliul a apreciat în mod favorabil ECOWAS şi ECOMOG pentru rolul lor în reinstaurarea păcii şi securităţii în Sierra Leone, atunci când misiunea ECOWAS a înlăturat de la putere junta militară şi a asigurat revenirea la putere a guvernului ales în mod democratic. În cadrul aceleiaşi situaţii de criză au avut loc negocieri care au asigurat tranziţia de la misiunea ECOMOG la misiunea iniţiată de ONU.

Asumarea de către organizaţiile regionale a misiunilor militare de impunere a păcii, care necesită utilizarea forţei militare pe o scală mai largă şi angajarea unor tipuri de tehnică specializată, precum şi utilizarea unor proceduri mergând până la lupta armată, impun existenţa unor forţe militare bine pregătite şi dotate, precum şi a unor planuri de acţiune corespunzătoare. În aceste situaţii este de dorit a se continua practica instituită de ONU, de a se trimite observatori militari pentru a monitoriza misiunile de impunere sau respectiv de menţinere a păcii, desfăşurate de către organizaţiile regionale spre a se asigura că standardele internaţionale, la care aceste organizaţii au aderat, sunt respectate.

Pe măsura evoluţiei organizaţiilor regionale, au fost generate dezbateri în legătură cu modul lor de cooperare cu ONU şi cu avantajele şi dezavantajele utilizării lor. Rolul organizaţiilor regionale în diferitele etape ale ciclului procesului de gestionare a conflictelor este reliefat în anexa nr. 17.

7.3.2. Avantaje şi dezavantaje ale acţiunilor organizaţiilor regionale în comparaţie cu cele ale ONU

Ca singură organizaţie interguvernamentală cu vocaţie globală, a cărei primă responsabilitate o constituie soluţionarea paşnică a disputelor, ONU posedă o serie de avantaje faţă de organizaţiile regionale. Unul dintre acestea îl constituie faptul că fiind membri ai organizaţiei, toate cele peste 190 de state au acceptat să-şi rezolve disputele în mod paşnic, abordând cauzele conflictelor, respectând în acelaşi timp drepturile omului şi acţionând în sensul justiţiei sociale şi economice. Mai mult chiar, vocaţia universală a organizaţiei şi faptul că fiecare regiune a globului este reprezentată în mod corespunzător în forumul colectiv de luare a deciziei ce stabileşte măsuri pentru fiecare misiune în parte, dă Naţiunilor Unite un mult mai înalt grad de legitimitate şi autoritate morală decât cel de care se poate bucura orice organizaţie regională sau orice stat acţionând în mod unilateral. Deoarece unele regiuni, aşa cum am arătat anterior, nu beneficiază de aranjamente regionale, acoperirea de către Naţiunile Unite a problematicii păcii şi securităţii este mai mare decât cea a organizaţiilor regionale. Prin intermediul Adunării sale Generale ONU este capabilă să asigure un forum democratic în cadrul căruia toate statele membre au un cuvânt de spus. În acelaşi timp însă, Consiliul de Securitate, care are responsabilitatea majoră în privinţa prezervării păcii şi securităţii tinde să fie dominat de cei cinci membri permanenţi, care deţin dreptul de veto, în timp ce membrii nepermanenţi sunt aleşi prin rotaţie, pe principii regionale. Exercitatea dreptului de veto poate încetini procesul de luare a deciziilor sau chiar poate duce la paralizia organizaţiei, atunci când nu se poate ajunge la consens (aşa cum s-a întâmplat, de multe ori, în timpul războiului rece). Pe de altă parte, deciziile odată luate de către Consiliul de Securitate, sunt sprijinite de către marile puteri.

Un alt avantaj major îl consituie acela că ONU posedă cel mai extins sistem de soluţionare a disputelor, cu o gamă largă de organisme – Secretarul General, Curtea Internaţională de Justiţie, Consiliul de Securitate – şi foloseşte o gamă largă de metode –

de la diplomația preventivă şi construcția păcii până la impunerea păcii prin mijloace militare. Mecanismele utilizate de ONU presupun folosirea a trei abordări spre a soluționa disputele – o abordare bazată pe interese, o abordare bazată pe drepturi individuale şi colective şi o abordare bazată pe exercitarea puterii – fiecare dintre aceste abordări având corespondent în cadrul structurii organizatorice a ONU. Bunele oficii ale Secretarului General şi ale reprezentanților şi trimişilor săi, corespund abordării bazate pe interese, funcțiile juridice ale Curții Internaționale de Justiție şi mecanismele privind drepturile omului specifice ONU reprezintă abordarea bazată pe drepturi, iar Consiliul de Securitate şi instrumentele promovate de acesta în soluționarea crizelor în baza prevederilor Capitolului VII din Carta ONU reprezenta abordarea bazată pe exercitarea puterii. ONU deține o putere imensă, deoarece rezoluțiile Consiliului de Securitate au efect similar dreptului internațional, iar Consiliul are obligația şi capacitatea legală de a impune respectarea acestor rezoluții, prin metode bazate pe exercitarea puterii, dacă este necesar.

Instrumentele bazate pe utilizarea puterii, la dispoziția Națiunilor Unite sunt de multe ori "o sabie cu două tăişuri". Ele pot determina şi încuraja statele membre să-şi respecte obligațiile de a rezolva pe cale paşnică disputele pe care le au cu alte state, însă în alte cazuri ele pot descuraja statele de a întreprinde măsuri în această direcție. De exemplu, unele state au rețineri în a utiliza bunele oficii ale Secretarului General al ONU, deoarece se tem de intervenția din oficiu a Consiliului de Securitate. În plus, pe lângă instrumentele de forță la dispoziția Consiliului de Securitate, există în momentul de față o preocupare reală în legătură cu privilegiile pe care le au membrii permanenți ai Consiliului de Securitate, în legătură cu care există anumite acuzații de lipsă a unei reprezentări adecvate a tuturor statelor. Unele state consideră că acțiunile Consiliului de Securitate dovedesc inconstanță şi în multe cazuri sunt întreprinse în interesul membrilor permanenți.

În ciuda acestor probleme, ONU are mult mai multă experiență instituțională decât orice altă organizație în direcția prevenirii şi soluționării conflictelor. Resursele sale umane şi financiare, deşi reduse față de mandatul său deosebit de vast, sunt cu siguranță mult mai mari decât cele ale organizațiilor regionale.

Organizațiile regionale posedă avantajul de a cunoaşte mai bine actorii locali ca şi situația de pe teren şi pot fi ținute la curent mai rapid despre evoluțiile acesteia. Proximitatea de o anumită situație conflictuală poate determina statele să depună eforturi mai intense în direcția soluționării conflictelor. Mai ales atunci când statele se tem că luptele ar putea să se răspândească şi să ducă la proliferarea fluxurilor masive de refugiați şi la creşterea traficului ilegal de armamente pe teritoriile proprii, devin mult mai active şi se implică mai concret în găsirea de soluții practice. În alte situații însă, unele state au interese directe ca una din părțile implicate să aibă succes, mai ales atunci când ele au legături etnice. Multe dintre conflictele din Africa, din prezent, se încadrează în această tendință, deoarece majoritatea actualelor frontiere dintre statele de pe acest continent au fost trasate într-un mod arbitrar, fără a ține cont de repartiția etnică a populației, multe grupuri etnice şi triburi găsindu-se acum împărțite în state diferite.

În ceea ce priveşte prevenirea şi soluționarea pe termen lung a conflictelor, organizațiile regionale pot, în anumite cazuri, influența de o manieră mai directă şi mai consistentă proprii vecini decât ONU, din cauza importanței relațiilor regionale, dar în acelaşi timp politicile regionale de multe ori au un efect negativ, din acest punct de

vedere. Puterile regionale şi subregionale pot, de asemenea, influenţa într-un sens negativ procesul de luare a deciziilor în cadrul organizaţiilor regionale.

Este de remarcat faptul că şi în continuare, atât în cadrul ONU cât şi în cadrul organizaţiilor regionale, principalii actori implicaţi în procesele politice şi în acţiunile practice de pe teren, inclusiv în cele militare, continuă să fie statele, reprezentate prin guvernele lor. Deoarece guvernele statelor dezvoltă relaţii bilaterale şi multilaterale în afara organizaţiilor regionale ele ţin cont şi de acestea, ceea ce conduce de multe ori la reducerea coerenţei şi eficacităţii acţiunilor, cât şi la o încetinire şi îngreunare a cooperării în cadrul aceleiaşi organizaţii. În unele situaţii, interesele naţionale, de grup sau de coaliţie motivează acţiunile actorilor statali, mai mult decât acţiunea în numele "binelui comun". În unele cazuri există pericolul ca relaţiile personale dintre liderii politici ai unor diferite state să afecteze modul în care anumite valori sunt implementate prin acţiuni comune, fiind posibilă chiar trecerea cu vederea a anumitor abuzuri în interesul armoniei regionale. De aceea, se constată că acele organizaţii care se bazează pe valori comune, bine definite în standarde, norme şi reguli de comportament, clare şi explicite au mai mult succes decât acelea care sunt mai puţin riguros organizate.

Dezbaterea în legătură cu avantajele şi dezavantajele acţiunilor multilaterale în comparaţie cu cele bilaterale continuă să fie de actualitate. În acest domeniu dezbatarea este cantonată nu asupra necesităţii, ci asupra modului în care trebuie organizată coordonarea astfel încât activităţile să se poată desfăşura în orice modalitate practică. Cei care recomandă acţiunile bilaterale prezintă ca argumente faptul că procesul de luare a deciziei este mult mai rapid în aceste cazuri şi este mai repede urmat de acţiuni practice. În acelaşi timp însă există dovezi în legătură cu faptul că în acţiunile bilaterale actorii implicaţi îşi pot urmări cu mai multă insistenţă propriile interese. Aceşti actori au de multe ori la dispoziţie mai multe resurse decât organizaţiile multilaterale (atât de natură economică cât şi militară, sau alte mijloace de influenţare politică şi economică). Pe de altă parte însă, atunci când sunt utilizate metode coercitive, actorii bilaterali au mai puţină legitimitate şi pe cale de consecinţă îşi pot risca mai uşor credibilitatea şi prestigiul.

Creşterea organizaţiilor multilaterale în epoca globalizării nu exclude importanţa relaţiilor bilaterale[127], care continuă să fie o parte importantă a arhitecturii internaţionale, destinată menţinerii păcii şi securităţii. Cu toate acestea, există o reorientare în ultimii ani în direcţia unei paradigme lărgite de securitate colectivă, a dezvoltării unor noi mecanisme şi abordări, a creării "coaliţiei celor doritori" spre a duce la îndeplinire misiuni de impunere a păcii sub mandat ONU. Deoarece atât ONU cât şi organizaţiile regionale sunt de fapt o combinaţie de actori bilaterali, ceea ce este mai important în această dezbatere este dacă angajamentele politice în direcţia punerii în aplicare a anumitor principii şi norme în relaţiile internaţionale, trebuie să fie impuse tuturor actorilor existenţi, în relaţiile dintre ei, cât şi în relaţiile fiecăruia cu proprii lui cetăţeni.

Procesele democratice din diferite state se află în centrul preocupării majorităţii actorilor internaţionali, dar, de asemenea, democratizarea trebuie să devină o normă de conduită şi în relaţiile internaţionale.

Răspunsul internaţional faţă de diverse manifestări de violenţă trebuie să genereze o reacţie adecvată şi promptă atât în plan multilateral cât şi bilateral, spre a convinge atât guvernele cât şi alţi actori implicaţi să intervină în sensul controlului şi stopării violenţei. Presiunile multilaterale pot include reuniuni ale Consiliului de

[127] J. Baylis, S.Smith (coordonatori), *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*, Oxford U.P., 2006, p.297-323.

Securitate, misiuni la faţa locului stabilite de Consiliul de Securitate, bunele oficii ale Secretarului General al ONU, acţiuni ale reprezentantului special al acestuia pe lângă părţile implicate. Acţiunile bilaterale pot include acţiuni ale Fondului Monetar Internaţional şi Băncii Mondiale, intervenţii ale unor lideri politici marcanţi, acţiuni în cadrul misiunilor diplomatice, contacte la nivel înalt în plan militar şi politic, negocierea unor posibile ajutoare economice şi financiare. În multe cazuri aceste eforturi pot convinge liderii părţilor implicate că este în propriul interes să se ajungă la o soluţie în concordanţă cu consensul internaţional. La un nivel mai general, necesitatea de a sprijini eforturile multilaterale sugerează că actorii individuali trebuie să ia în considerare, la modul cel mai serios, modalităţile de a optimiza eficacitatea organizaţiilor multilaterale, la nivel regional şi global, cum să sprijine cu resurse aceste organizaţii şi cum să optimizeze şi scurteze procesul de luare a deciziei spre a mări eficienţa acţiunilor practice desfăşurate. Diversele strategii de gestionare a conflictelor şi nivelul lor de adresabilitate sunt arătate sintetic în Anexa nr. 18.

Având în vedere aceste avantaje şi dezavantaje există un potenţial real pentru realizarea unui parteneriat strategic între organizaţiile regionale şi ONU, care ar permite acestor organizaţii să se completeze reciproc. Au fost semnate un număr de acorduri de cooperare între ONU şi organizaţiile regionale şi au avut loc mai multe reuniuni la care au participat secretarii generali ai ONU şi lideri ai organizaţiilor regionale, la care au fost adoptate recomandări în direcţia unei mai bune cooperări. Au fost, de asemenea, organizate reuniuni cu participarea unor oficiali de nivel intermediar şi a experţilor, care se întâlnesc cu regularitate.

ONU şi unele organizateţii regionale au căzut de acord asupra unei diviziuni a responsabilităţilor, o organizaţie luând conducerea în anumite situaţii şi acţiuni iar alta în alte situaţii şi acţiuni[128]. ONU şi OSCE, de exemplu, s-au decis să-şi partajeze responsabilităţile în relaţiile pe care le au cu Georgia, ONU ocupându-se de conflictul din Abhazia iar OSCE de conflictul din Ossetia. În unele situaţii, ONU şi organizaţiile regionale au organizat misiuni de pace comune sau au numit reprezentanţi speciali comuni. De exemplu, în Haiti, ONU şi Organizaţia Statelor Americane au iniţiat o misiune de pace comună. În conflictul dintre Etiopia şi Eritreea, ca şi în altele din Africa, ONU şi Uniunea Africană au acţionat în baza unui efort comun, numind un singur reprezentant special. Un funcţionar superior al ONU a fost deplasat la Cartierul General al Uniunii Africane spre a facilita procesul de comunicare şi cooperare.

În ciuda acestor evoluţii promiţătoare, continuă să existe încă probleme care împietează asupra cooperării dintre ONU şi organizaţiile regionale, existând situaţii în care aceste organizaţii nu-şi coordonează în mod adecvat acţiunile şi mai mult chiar, existând situaţii în care ele par să se obstrucţioneze reciproc.

În unele situaţii apar probleme de disipare a responsabilităţii, de exemplu atunci când Consiliul de Securitate al ONU consideră că unele situaţii trebuie gestionate de către organizaţiile regionale, în timp ce respectivele organizaţii consideră că trebuie, dimpotrivă, să-şi delege responsabilităţile către ONU. În alte situaţii, doi sau mai mulţi actori, pot fi implicaţi în acţiuni necoordonate, vizând o anumită situaţie de criză, iar în alte situaţii rivalităţile şi invidia manifestate între diferite organizaţii conduc la pierdere de timp, irosirea de resurse şi subminarea eforturilor animate iniţial de motive pozitive.

Există căi şi resurse neexperimentate încă în practică, de creştere a eficacităţii coordonării eforturilor între ONU şi organizaţiile regionale. Una dintre căi vizează

[128] Ibidem, p. 406-424.

realizarea unui parteneriat spre a acorda asistență în prevenirea conflictelor. Centrele regionale ale ONU pot lucra în strânsă cooperare cu organizații regionale sau subregionale, informându-se reciproc şi putând ajunge la abordări comune, în care responsabilitățile să poată fi partajate pe baza unei cooperări reale. În aceste activități pot fi angrenate numeroasele organizații neguvernamentale deja existente şi care pot mobiliza sectoare importante ale societății civile. Este, de asemenea, important transferul de cunoştințe şi experiență pe orizontală, în cadrul fiecărei regiuni. Soluțiile care s-au dovedit viabile pentru rezolvarea unor probleme locale trebuie făcute cunoscute celor interesați. Cooperarea strategică, dintre ONU, organizațiile regionale şi subregionale şi cele neguvernamentale este de aşteptat să aibă un efect sinergic. Creşterea resurselor destinate prevenirii conflictelor şi schimbarea focalizării spre abordări preventive pot constitui soluții pe termen lung spre a ajuta ca organizațiile regionale şi ONU să acționeze împreună mai eficace şi să reducă tensiunile existente între diferiți actori.

Aşa cum s-a dovedit în activitățile practice pe care le-au desfăşurat, organizațiile regionale şi-au dovedit eficacitatea mai ales în abordarea cauzelor conflictelor regionale. De aceea, organizațiile regionale ar trebui să ia în considerare direcționarea eforturilor lor principale în primul rând spre prevenirea conflictelor şi în al doilea rând spre managementul acestora. Abordarea şi soluționarea cauzelor conflictelor, înainte de declanşarea acestora şi escaladarea lor spre conflicte armate, multe dintre care se pot prelungi pe durate mari şi care sunt dificil de soluționat şi înainte ca suferințele umane cauzate de aceste conflicte să devină probleme majore ale lumii contemporane, trebuie să rămână în atenția organizațiilor regionale, constituind una din prioritățile lor majore.

Evaluând rolul crescând al organizațiilor regionale, se pot pune în evidență mai mulți factori ce concură la crearea şi promovarea păcii şi securității în context regional:

- dezvoltarea unor standarde, norme şi reguli de comportament la nivel regional asupra cărora statele membre să se pună de acord, ca linii de acțiune recomandate, pe baza cărora să se interacționeze atât la nivel interstatal, cât şi cu proprii cetățeni;
- crearea unor mecanisme şi proceduri la nivel regional, pe baza cărora să se monitorizeze, promoveze, încurajeze, sprijine, să se acorde asistență şi dacă este necesar să se impună cu forța regulile unanim acceptate;
- întărirea coeziunii interne a organizațiilor regionale, astfel încât să se asigure optimizarea instituțională şi creşterea atractivității pentru toate statele, care să îşi însuşească normele de comportament aprobate în cadrul organizației respective;
- răspândirea şi promovarea metodelor de soluționare a problemelor, de negociere şi mediere, astfel încât disputele în cadrul, sau între state, atunci când se ivesc, să poată fi soluționate înainte de escaladarea acestora până la limite la care conflictul să nu mai poată fi controlat.

Bineînțeles, toate acestea constituie provocări dificile, atât pentru organizațiile regionale cât şi pentru ONU, în primul rând datorită acoperirii imediate de către mass-media şi opinia publică a conflictelor în curs de desfăşurare şi acordarea unei atenții mai reduse conflictelor înghețate şi latente, sau ale căror premise sunt create chiar în momentul respectiv.

Fără îndoială, crizele în curs de desfăşurare nu trebuie ignorate, dar este deosebit de important ca organizațiile regionale şi ONU să-şi dezvolte mecanisme adecvate pentru *prevenirea conflictelor*. Un exemplu pozitiv în acest sens îl constituie OSCE. La

începutul anilor ’90 ai secolului trecut, efortul principal al activității acestei organizații a fost direcționat spre prevenirea conflictelor, dar declanşarea violențelor în fosta Iugoslavie a depăşit capacitatea de gestionare a OSCE şi a făcut dificilă menținerea acestei orientări spre viitor. Pe cale de consecință, această organizație a instituit mecanisme, ca de exemplu Înaltul Comisar al OSCE pentru Minorități Naționale şi misiuni pe termen lung de diplomație preventivă, care au permis ca acest efort vital pentru prevenirea conflictelor să continue, chiar atunci când efortul politic principal era direcționat spre alte probleme explozive. Este de dorit ca şi alte organizații regionale să-şi creeze asemnea mecanisme viabile în scop preventiv.

Dezvoltarea unor asemenea abordări nu vor înlocui nevoia de a monitoriza şi de a impune respectarea drepturilor omului ca şi acțiuni în scopul întăririi securității colective, spre a influența guvernele şi liderii politici în sensul respectării dreptului internațional. De aceea, este necesar să se creeze un sistem mai eficace de soluționare a disputelor, bazat pe abordări cuprinzătoare a securității prin cooperare, care să fie sprijinit de instrumente adecvate. În repertoriul său curent sistemul de securitate al ONU are deja la dispoziție un set complet de metode ce pot fi utilizate chiar dacă voința politică nu poate fi mobilizată întotdeauna spre a le utiliza.

Ceea ce a lipsit până acum din arhitectura sistemului internațional de soluționare a conflictelor este o abordare cuprinzătoare, precum viziunea securității prin cooperare. Această perspectivă rămâne ca o preocupare majoră de viitor atât a ONU cât şi a organizațiilor regionale.

Fără îndoială, în ansamblul mai larg al instrumentelor nemilitare de prevenire şi soluționare a conflictelor rolul organizațiilor regionale nu poate fi apreciat decât în strânsă corelație cu rolul ONU şi cu utilizarea adecvată şi selectivă a tuturor acestora.

7.4. Intervențiile umanitare

Intervențiile umanitare constituie unele dintre cele mai dificile teste pentru societatea modernă, edificată pe principiile suveranității, neintervenției şi a neutilizării forței. Comunitatea internațională s-a dedicat ea însăşi în perioada de după cel de-al doilea război mondial unei adevărate culturi a drepturilor omului, care scoate în afara legii genocidul, tortura şi nerespectarea flagrantă a drepturilor omului, dar aceste principii umanitare pot şi uneori chiar intră în conflict cu principiile suveranității şi neintervenției. Este de aşteptat ca statele suverane să acționeze ca garante a securității cetățenilor lor, dar ce se întâmplă atunci când statele însăle şi, sub adăpostul suveranității îşi torturează şi ucid proprii cetățeni? Această stare de lucruri creează dilema referitoare la limita acceptabilă până la care principiile dreptului internațional protejează statele ce nu respectă drepturile omului şi care sunt responsabilitățile celorlalte state şi a comunității internaționale în general, pentru a acționa în vederea aplicării drepturilor omului într-o societate globală.

Intervenția umanitară nu a constituit o practică legitimă în timpul războiului rece, această atitudine schimbându-se în mod semnificativ imediat după 1990. Această schimbare de atitudine a rezultat atât din creşterea interdependenței globale şi a facilitării comunicațiilor în timp real, ca părți ale fenomenului cunoscut sub numele de globalizare, cât şi dispariției antagonismelor ideologice, de o parte şi de alta a „Cortinei de Fier” ce au împiedicat statele să acționeze în mod unitar şi concertat în scopuri umanitare. În plus, a dispărut pericolul degenerării într-un război nuclear generalizat.

7.4.1. Definirea intervenţiei umanitare

În sensul său clasic, prin intervenţie se înţelege activitatea desfăşurată de un stat, un grup de state sau o organizaţie internaţională, sau de un grup din interiorul unui stat care se interferează în mod coercitiv în afacerile interne ale altui stat. Intervenţia are ca ţintă structurile de autoritate ale statului vizat şi nu este în mod necesar ilegală sau nelegală, dar constituie o excepţie de la normele convenţionale de conduită în relaţiile internaţionale[129]. Această definiţie nu se referă în mod special la intervenţiile umanitare, dar se referă la aspectul juridic major al oricărui tip de intervenţie şi anume la afectarea suveranităţii naţionale a statului ţintă, încălcând astfel principiul neintervenţiei ce este parte a dreptului internaţional, şi se găseşte înscris în art. 2 (7) al Cartei ONU. Majoritatea specialiştilor în dreptul internaţional argumentează că, bazat pe prevederile art. 2(4) al Cartei ONU, orice intervenţie umanitară executată prin mijloace coercitive este ilegală. Singura excepţie legitimă de la aceasta îl constituie dreptul la autoapărare, prevăzut în art. 51 al Cartei. Pe de altă parte, în prezent există un puternic curent de opinie, atât în rândul juriştilor, al politicienilor, cât şi al opiniei publice care consideră că este legal şi moral să se intervină în scopuri umanitare în mod unilateral sau colectiv.

În mod convenţional o intervenţie umanitară este definită în termenii unei intervenţii motivate de considerente umanitare. Comitetul Internaţional al Crucii Roşii defineşte activităţile umanitare ca fiind acelea care previn şi reduc suferinţa umană. Această definiţie se susţine a fi nepolitică şi imparţială, în sensul că toate fiinţele umane sunt considerate a avea valoare egală, indiferent de sex, rasă sau naţionalitate. De asemenea, prin definiţie se presupune că toate actele sau activităţile umanitare au valoare identică în timp şi spaţiu şi că este specific naturii umane, comune nouă tuturor, de a întreprinde acţiuni umanitare.

Se manifestă curente de opinie divergente cu privire la dreptul de intervenţie umanitară, atât împotriva acestei practici cât şi pentru a o susţine.

În prezent, există un număr de cinci obiecţii majore la adresa legitimării practicii intervenţiilor umanitare prin forţă, care au fost formulate de-a lungul timpului în mediul academic, juridic şi politic:

- Statele nu intervin, în primul rând, pentru raţiuni umanitare. În cele mai multe cazuri statele urmăresc interesle lor naţionale, de aceea un interes umanitar în sine, neasociat unui interes naţional este considerat a fi insuficient de puternic spre a motiva o intervenţie, mai ales prin utilizarea forţei coercitive.
- Statelor nu li se permite să rişte viaţa propriilor militari în intervenţii umanitare. Există obiecţii cu privire la dreptul moral al liderilor politici de a risca viaţa propriilor cetăţeni – militari sau civili – în numele unor acţiuni umanitare destinate să reducă sau să elimine suferinţa umană. Aceste critici se bazează pe faptul că cetăţenii sunt responsabilitatea exclusivă a statelor lor, iar orice entitate exterioară nu are datoria morală să intervină atâta timp cât această intervenţie nu este făcută la o solicitare legitimă din interiorul statului ţintă.
- Riscul de abuz. Există argumente împotriva intervenţiilor umanitare, care nu ar trebui legitimate ca o excepţie de la principiul neutilizării forţei, deoarece aceasta deschide larg calea spre abuzuri. Se creează astfel posibilitatea unor state de a utiliza

[129]R.G. Vincent , *Nonintervention and International Order*, Princeton University Press, Princeton, 1974, pag. 13.

excesiv şi abuziv dreptul la autoapărare, mai ales în absența unui mecanism imparțial care să decidă când şi în ce condiții o intervenție umanitară ar putea fi permisă. Astfel, statele pot utiliza motive umanitare ca o scuză şi ca un pretext pentru a masca urmărirea unor interese strict naționale. În acest mod intervenția umanitară va constitui întotdeauna o armă pe care cei puternici o vor putea utiliza împotriva celor mai slabi.

- Selectivitatea răspunsului. Există argumente, conform cărora statele vor aplica principiul intervenției umanitare în mod selectiv, ceea ce va duce la o aplicare cu inconsecvență a politicilor în acest domeniu. Statele vor interveni doar atunci când propriile lor interese naționale vor coincide cu intervenția umanitară. Selectivitatea răspunsului este o problemă reală pe care mulți specialişti o consideră a consta în imposibilitatea de a asigura un tratament egal unor cazuri similare.

- Lipsa consensului cu privire la principiile care trebuie să determine dreptul la o intervenție umanitară. În societățile pluraliste a fost identificat un obstacol în plus față de cele enumerate anterior, şi anume lipsa consensului cu privire la principiile pe care trebuie să se bazeze o intervenție umanitară. Unii teoreticieni susțin că statele sunt capabile de a ajunge la acorduri numai în probleme de interes reciproc, ca de exemplu recunoaşterea reciprocă a suveranității şi normele neintervenției. Subiectul unei intervenții umanitare este mult mai dificil de abordat deoarece ar trebui ca statele să cadă de acord asupra normelor prin care justiția înfăptuită de un anumit stat să prevaleze față de suveranitate şi neintervenție. În lipsa unui consens cu privire la principiile pe care să se bazeze dreptul la intervenție umanitară, individuală sau colectivă, există riscul subminării ordinii internaționale.

În contrast cu argumentele prezentate anterior, o serie de teoreticieni argumentează că statele au atât un drept legal cât şi o obligație morală de a interveni în cazuri excepționale, care constituie în mod flagrant violări ale unor standarde minime de respectare a drepturilor omului. Se afirmă că rolul principal al ONU este să mențină pacea şi securitatea internaționale la care ar trebui să se adauge promovarea drepturilor omului, aşa cum se arată în preambulul Cartei ONU şi în art. 1(3), 55 şi 56. Adepții drepturilor de intervenție afirmă că dacă ONU nu este în măsură să întreprindă măsuri de a stopa sau de a preveni violarea drepturilor omului, aşa cum a fost cazul în timpul războiului rece, statele au dreptul să intervină prin utilizarea forței spre a reduce suferința umană. Michael Reisman şi Mryes McDougal afirmă că prevederile referitoare la drepturile omului din Carta ONU constituie o bază legală suficientă pentru o intervenție unilaterală bazată pe folosirea forței. La fel ca dreptul la autopărare, intervenția umanitară este considerată a fi o excepție legitimă de la principiul neutilizării forței, conform art. 2(4) a Cartei ONU[130].

În plus, față de susținerea bazată pe Carta ONU, adepții intervenționismului se sprijină pe legislația națională a diferitelor state şi pe cutumele existente în relațiile internaționale. Dacă, de exemplu, de-a lungul timpului, statele se comportă într-un anumit mod, atunci acest comportament este considerat de dreptul internațional ca fiind legitim. De aceea statele trebuie să se conformeze cutumelor introduse în practica internațională curentă de-a lungul timpului. Se susține că legislația internațională anterioară Cartei ONU, bazată pe cutumele existente anterior acesteia permit intervențiile militare. Cu toate acestea cei mai mulți autori sunt de acord că intervenția umanitară

[130] Cf. A.C. Arend, R.J. Beck, *International Law and The Use of Force*, Routledge, London, 1993, pag. 132.

depinde, nu atât de o alegere legală cât de o alegere morală, pe care statele, la fel ca şi indivizii, sunt puse de multe ori să o facă. Există păreri că aceste imperative morale nu pot fi întotdeauna recunoscute în mod legal, deoarece un asemenea drept de intervenție ar putea constitui o cale deschisă spre abuzuri, aşa cum am mai arătat anterior.

În acest moment vocile care afirmă că intervenția umanitară este o necesitate morală sunt mult mai puternice decât cele care se opun acesteia.

Chiar dacă un stat sau un grup de state consideră că violarea drepturilor omului într-un anume stat este flagrantă, este dificil de determinat în ce măsură această acțiune este legitimă, neexistând în prezent un mecanism unanim acceptat de către comunitatea internațională pentru a determina când anume se poate accepta şi interveni în scopuri umanitare.

Există două subcategorii principale ale operațiilor umanitare: asistența pentru persoane dislocate şi refugiați şi operațiile umanitare propriu-zise.

Asistența pentru persoanele dislocate şi refugiați are drept scop asigurarea mijloacelor de subzistență de bază (apă şi igienă, hrană, adăpost, combustibil, asistență medicală, incluzând asistența obstetrică şi pediatrică), unui grup mare de oameni care, forțați sau prin voința lor, şi-au părăsit domiciliile. Această asistență poate fi solicitată ca urmare a izbucnirii unei situații conflictuale sau a producerii unui dezastru. Asistența pentru persoanele dislocate şi refugiați poate include sprijinul pentru organizarea taberelor, executarea construcțiilor şi sprijinul administrației, asigurarea cu hrană, medicamente, protecția şi sprijinul deplasărilor (dislocări şi redislocări către alte țări, tabere sau locații). Este de reținut că aceste operații constituie în primul rând responsabilitatea organizațiilor internaționale şi a celor neguvernamentale, forțele militare fiind utilizate în principal doar pentru asigurarea protecției şi securității necesare bunei desfăşurări a activităților.

Operațiile umanitare propriu-zise pot fi desfăşurate după producerea unor dezastre naturale, cum ar fi cutremure, inundații, foamete sau după dezastre cauzate de activitatea umană (contaminări radioactive, biologice sau chimice) sau ca urmare a războiului sau a dezordinilor produse de persecuțiile politice, etnice şi religioase.

O operație umanitară poate fi desfăşurată la solicitarea țării gazdă în contextul unei operații în sprijinul păcii sau ca misiune independentă şi poate preceda, însoți sau completa activitățile umanitare executate de organizațiile internaționale specializate. Forțele militare pot sprijini cu acțiuni pe termen scurt refacerea căilor de comunicații, managementul distribuirii ajutoarelor, asigurarea intervențiilor medicale de urgență, deminarea şi livrarea prioritară a ajutoarelor. Sprijinul poate fi asigurat şi sub forma instruirii, dezangajării, demilitarizării şi reconversiei personalului militar şi paramilitar spre sectoarele civile ale societății respective.

7.4.2. Intervențiile umanitare în perioada de după Războiul Rece

În timpul războiului rece două intervenții militare în scop umanitar sunt semnificative, cea împotriva guvernului din Uganda, condus de Idi Amin, care timp de opt ani a reprimat în mod sângeros oponenții politici, cauzând pierderea a peste 300.000 de vieți omeneşti şi intervenția trupelor vietnameze în Cambodgia, împotriva guvernului instituit de Khmerii Roşii, care după preluarea puterii în aprilie 1975 se apreciază că ar fi determinat uciderea a aproximativ 2 milioane de persoane, în circa trei ani şi jumătate, cât s-a menținut la putere.

În ciuda nivelului extrem de înalt al încălcărilor flagrante ale drepturilor omului, nu au fost luate nici un fel de măsuri colective împotriva lor, rămânând ca, în primul caz Tanzania şi în cel de-al doilea Vietnam, să rezolve situaţia, intervenind pe cont propriu. În nici unul din cazuri statele care au intervenit nu au declarat că ar fi intervenit din motive umanitare ci ambele au pretins că au acţionat în scop de autoapărare, conform prevederilor art. 51 al Cartei ONU. Ele şi-au legitimat acţiunile susţinând că au fost victimele agresiunii armate a Ugandei şi respectiv Cambodgiei, de unde grupuri înarmate executau frecvent incursiuni în Tanzania şi Vietnam. Reţinerea statelor intervenţioniste de a declara motivele de natură umanitară ale acţiunilor lor a fost bazată pe prezumţia că interesele lor de securitate prevalau asupra motivelor de natură umanitară, adică stoparea uciderii în continuare a unui număr important de civili. În acelaşi timp, declararea publică a motivelor umanitare ale intervenţiilor ar fi creat un precedent periculos pentru înseşi statele intervenţioniste în care existau dovezi clare ale încălcării, de asemeni, ale drepturilor omului, bineînţeles la o scară mult mai redusă.

Comunitatea internaţională a reacţionat în mod diferit la cele două intervenţii. În timp ce acţiunea Vietnamului a fost condamnată aproape în mod general, acţiunea Tanzaniei, deşi a încălcat aceleaşi regului de drept internaţional – al suveranităţii, neintervenţiei şi neutilizării forţei – a fost tratată cu mult mai multă toleranţă. Această diferenţă de tratament se explică prin imperativele politice şi strategice ale războiului rece.

Intervenţia Vietnamului în Cambodgia, care a dus la căderea regimului Pol Pot, a fost condamnată vehement atât de către statele occidentale, şi în primul rând de SUA cât şi de China, care a acuzat Vietnamul ca fiind un agent al imperialismului sovietic. În schimb, protagonişti războiului rece nu au avut obiecţii la înlocuirea regimului Idi Amin, iar noul regim din Uganda, instalat la putere cu sprijin tanzanian, a fost recunoscut în timp scurt pe plan internaţional, beneficiind de sprijin financiar din partea multor state. Singurele ţări care au reacţionat negativ la această acţiune au fost Nigeria şi Sudan[131].

Intervenţiile umanitare ce au avut loc după războiul rece s-au desfăşurat într-un mediu strategic diferit, în primul rând prin lipsa antagonismelor ideologice şi în al doilea rând prin o mai mică reţinere a statelor de a folosi mijloace militare pentru promovarea intereselor lor, datorată în primul rând reducerii temerii intervenţiei unei mari puteri adverse şi a declanşării unui conflict major, inevitabil nuclear, de nivel continental sau chiar planetar.

În cazul intervenţiilor din nordul Irakului, pentru protejarea populaţiei kurde, după sfârşitul războiului împotriva Irakului din 1991 cât şi a intervenţiei din Somalia, forţa principală care a determinat intervenţia propriu-zisă a fost mass-media şi presiunea pe care opinia publică a exercitat-o asupra politicienilor şi în general asupra guvernelor din ţările occidentale şi nu liderii politici ai ţărilor respective.

În primul caz, în faţa unei crize de amploare a refugiaţilor kurzi cauzată de acţiunile represive la care aceştia erau supuşi de către regimul lui Saddam Hussein, după sfârşitul operaţiei Desert Storm, forţele militare ale SUA, Marii Britanii, Franţei şi Olandei au intervenit pentru a asigura o zonă de protecţie pentru populaţia civilă kurdă la graniţa Irakului cu Turcia.

În mod similar, intervenţia militară a SUA în Somalia, în decembrie 1992, a constituit un răspuns la sentimentele de compasiune din partea cetăţenilor americani,

[131] C. Thomas, *New States, Sovereignty and Intervention,* Gower, Alder Shot, 1985, pag. 122-123.

sentiment care a dispărut rapid, imediat după ce opinia publică americană a putut vedea la televiziune sângele militarilor americani împrăştiat pe străzile din Mogadiscio. Forţele americane au fost retrase, sub o mare presiune a opiniei publice interne, după ce în octombrie 1993,18 militari americani şi-au pierdut viaţa într-un schimb de focuri cu gherilele somaleze.

Dacă motivele ce au dus la intervenţiile din nordul Irakului şi Somalia pot fi apreciate ca fiind strict americane, după unii autori, nu acelaşi lucru se poate spune despre intervenţia franceză în Ruanda, în iulie 1994. Guvernul francez a subliniat caracterul umanitar al intervenţiei, dar conform unor analişti acest lucru nu este întrutotul credibil, având în vedere că timp de peste 20 de ani Franţa sprijinise regimul ruandez dominat de tribul Hutu, susţinând acest regim chiar militar atunci când forţele de opoziţie, Frontul Patriotic din Ruanda, (RPF), ce acţiona din Uganda vecină, a ameninţat regimul la putere în 1990 şi 1993. Întrucât forţele de opoziţie ce operau din Uganda erau anglofone, în timp ce regimul la putere era francofon, unii autori consideră că, de fapt, intervenţia franceză în sprijinul regimului Hutu urmărea promovarea unui interes naţional francez.

Conform celor susţinute de B.D. Jones[132] cazul intervenţiei din Ruanda trebuie să conducă la lărgirea definiţiei tradiţionale a intervenţiilor umanitare, care se concentrează asupra motivelor umanitare, accentul deplasându-se pe rezultatele umanitare. Problema morală ridicată de acest ultim caz este de ce comunitatea internaţională a eşuat în încercarea de a interveni mai devreme, imediat după ce genocidul din Ruanda a început, în aprilie 1994. În mod cert, o intervenţie militară, iniţiată şi desfăşurată mai devreme ar fi salvat vieţile multor ruandezi. Acest eşec de a stopa genocidul demonstrează limitele statelor ca apărători ai drepturilor omului. Expresia solidarităţii internaţionale în faţa actelor de genocid a fost, de cele mai multe ori, limitat în aceste cazuri la simple declaraţii de condamnare şi la asigurarea ajutorului umanitar către victimele supravieţuitoare.

Dacă intervenţia franceză în Ruanda a fost criticată drept prea târzie şi de prea mică amploare, intervenţia NATO în Kosovo, în 1999, a fost criticată ca fiind disproporţionat de puternică şi iniţiată prea repede, înainte de epuizarea tuturor celorlalte instrumente de soluţionare a crizei.

La începutul războiului, NATO a declarat că intervenea pentru a preveni o catastrofă umanitară. În acest scop, forţelor aeriene ale NATO li s-au stabilit două obiective: reducerea capacităţii militare a Serbiei, în special de a desfăşura represiunea internă şi de a-l convinge pe preşedintele Miloşevici să accepte acordul de la Rambouillet. În legătură cu aceasta George Robertson, pe atunci ministrul apărării al Marii Britanii declara: "Obiectivul nostru militar, simplu şi clar, va fi să reducem capacitatea sârbilor de a oprima populaţia albaneză şi astfel să evităm o catastrofă umanitară"[133].

Trei argumente au fost aduse spre a demonstra că decizia NATO de a admite utilizarea forţei a fost justificată: în primul rând s-a susţinut că acţiunile sârbilor în Kosovo creaseră o urgenţă umanitară majoră, aceste acţiuni încălcând în mod flagrant o

[132] B.D. Jones, *Intervention without Borders*, Millennium: Journal of International Studies, 1995, nr. 24, pag. 225.
[133] G. Robertson, *House of Commons Select Commitee on Defence*, 24 martie 1999, răspuns la întrebarea 396.

serie întreagă de angajamente internaţionale acceptate de către Iugoslavia. În al doilea rând, guvernele ţărilor membre NATO au susţinut că sârbii începeau să comită din nou crime împotriva umanităţii, incluzând posibil şi genocidul. În al treilea rând, se susţinea că utilizarea forţei militare de către regimului Miloşevici, împotriva kosovarilor albanezi, sfida normele generale cu privire la drepturile omului şi că NATO avea obligaţia morală de a opri aceste acţiuni, în caz contrar putând fi considerată complice la atrocităţile produse de sârbi.

O analiză atentă a justificărilor aduse pentru acţiunea NATO împotriva Iugoslaviei dovedesc că au existat atât raţiuni umanitare cât şi alte motive. Robin Cook, ministrul de externe al Marii Britanii, insistând că motivele umanitare constituiau motivul principal a arătat că credibilitatea NATO a constituit de asemenea un motiv determinant, mai ales având în vedere că în cele 12 luni anterioare intervenţiei instrumentul diplomatic s-a dovedit a fi lipsit de succes în negocierile iniţiate cu regimul Miloşevici[134].

SUA erau în mod deosebit îngrijorate de implicaţiile la nivel regional ale continuării violenţei în Kosovo. Considerând acordul de pace de la Dayton care a dus pacea în Bosnia, în 1995, ca un triumf diplomatic american, principalul interes al administraţiei americane în zonă o constituia păstrarea statu quo- ului stabilit la Dayton, de aceea preşedintele Clinton a subliniat, la vremea respectivă, că tragedia din Kosovo lovea „în chiar inima Europei şi avea loc în curtea din spate a NATO", atunci când justifica intervenţia militară. În acelaşi timp statele occidentale erau îngrijorate că afluxul de refugiaţi ar fi putut ameninţa stabilitatea unor state deja slabe, precum Macedonia sau Albania, şi ar fi putut, de asemenea, genera un aflux suplimentar de refugiaţi în căutare de azil în statele occidentale.

Problema care se pune este dacă NATO a utilizat cele mai potrivite mijloace pentru a asigura îndeplinirea obiectivelor umanitare pe care şi le-a propus sau dacă dimpotrivă campania de bombardamente aeriene însăşi a creat chiar catastrofa umanitară pe care NATO ar fi dorit să o prevină prin utilizarea forţei. Pe măsură ce această campanie a eşuat în obţinerea unui succes rapid, planurile NATO au fost modificate, de la atacarea forţelor militare sârbe din Kosovo, la o serie de obiective de infrastructură din Iugoslavia, cu importanţă militară. Numărul civililor sârbi ucişi în aceste bombardamente variază în funcţie de diferitele surse, între 500 şi 2.000. Acest aspect al campaniei desfăşurat de NATO împotriva Iugoslaviei a stârnit mai multe controverse. În timpul bombardamentelor, Mary Robinson, comisarul pentru drepturile ONU al ONU, a criticat NATO pentru modul prea permisiv în care a definit ţintele militare legitime, iar după mai multe luni de la terminarea conflictului, organizaţia neguvernamentală Human Rights Watch din SUA a acuzat Alianţa de încălcări ale dreptului internaţional privind protecţia civililor în conflictele armate[135]. Criticii campaniei de bombardamente aeriene au susţinut că cea mai bună cale pentru a opri procesul de purificare etnică din Kosovo ar fi putut fi desfăşurarea de forţe terestre dar guvernele statelor membre NATO au respins o asemenea soluţie care ar fi putut duce la pierderi în rândul forţelor proprii.

Concluzia ce rezultă din acest caz este că mijloacele utilizate spre a desfăşura intervenţii umanitare nu trebuie să submineze şi nici chiar să fie în contradicţie cu scopurile umanitare propuse pentru asemenea acţiuni. Selectarea celor mai potrivite

[134] J. Baylis, S. Smith (editors), Cf. *The globalization of World Politics,* Second Edition, Oxford U. P., 2001, pag. 482.
[135] Ibidem, pag. 482.

mijloace pentru atingerea obiectivelor umanitare ale unei intervenţii este un factor determinant în asigurarea legitimităţii interne şi internaţionale pentru orice intervenţie în scop umanitar.

Raportul dintre motivaţie şi rezultate în intervenţiile umanitare poate fi analizat în Anexa nr.19.

7.4.3. Legitimitatea intervenţiilor umanitare

Spre deosebire de practica curentă existentă pe timpul războiului rece, intervenţiile din nordul Irakului, Somalia, Ruanda şi Kosovo au fost toate legitimate din punct de vedere umanitar de către statele intervenţioniste. Principiile suveranităţii şi neintervenţiei rămân principii fundamentale, dar există o tendinţă în ascendenţă, în special în rândul statelor occidentale, că aceste principii pot fi încălcate de către comunitatea internaţională în cazuri excepţionale, când se constată o nerespectare flagrantă a drepturilor omului. Cu toate acestea, chiar dacă intervenţile ce au avut loc în perioada de după războiul rece sugerează o întărire a voinţei de legitimare a intervenţiilor umanitare de către majoritatea statelor, este de remarcat că nici una dintre aceste intervenţii nu a fost legitimată de către Consiliul de Securitate al ONU, exclusiv ca intervenţie umanitară. Capitolul VII al Cartei ONU împuterniceşte Consiliul de Securitate să autorizeze acţiuni de impunere prin forţă militară doar în cazurile în care se constată o ameninţare la adresa păcii şi securităţii internaţionale. Această încercare de a justifica intervenţiile militare în situaţiile în care suferinţa umană constituie o ameninţare la adresa securităţii internaţionale a fost utilizată în cazul referitor la intervenţia în nordul Irakului.

Rezoluţia 688 din 5 aprilie 1991 a Consiliului de Securitate al ONU a identificat criza refugiaţilor kurzi generată de represiunea regimului irakian condus de Saddam Hussein ca reprezentând o ameninţare la adresa păcii şi securităţii internaţionale. Rezoluţia nu a fost aprobată în baza Capitolului VII al Cartei ONU şi nu exista o autorizare explicită a utilizării mijloacelor militare pentru a proteja populaţia kurdă din nordul Irakului, deoarece această intervenţie era un element controversat în viziunea Uniunii Sovietice, Chinei şi altor câteva state, membre nepermanente ale Consiliului. Aceste state se temeau că autorizarea utilizării forţei pentru a proteja drepturile omului va crea un precedent pentru intervenţii umanitare care ar putea fi ulterior utilizată împotriva lor şi ar putea submina principiul neintervenţiei în cadrul comunităţii internaţionale.

Refuzul Consiliului de Securitate al ONU de a emite un mandat care să autorizeze în mod explicit intervenţia militară internaţională în nordul Irakului a forţat statele occidentale să justifice intervenţia militară ca fiind autorizată prin Rezoluţia nr. 688. Această încercare de a asigura legitimitatea intervenţiei a fost admisă în mod tacit de comunitatea internaţională, deoarece nici un stat nu era doritor să pună la îndoială legalitatea unei intervenţii ce salva viaţa a mii şi mii de civili kurzi. În constrast cu situaţia din nordul Irakului, Consiliul de Securitate al ONU a aprobat în unanimitate intervenţia militară SUA în Somalia pentru a asigura un mediu sigur pentru acordarea ajutorului umanitar. Rezoluţia 794 aprobată de Consiliul de Securitate, în baza Capitolului VII al Cartei ONU, în decembrie 1992, a reprezentat un punct de cotitură în practica existentă până atunci[136].

[136] C. Cristopher Greenwood *Is there a right of humanitarian intervention?* The World Today, nr. 49, pag. 37.

Relația directă dintre modul de guvernare internă a statelor din zona subsahariană şi conceptul mai larg al securității statelor şi populației din acea regiune a fost exprimat în mod explicit în conținutul Rezoluției 794. Cu toate acestea, această justificare trebuie înțeleasă în contextul în care Consiliul de Securitate al ONU încerca să pună de acord noi practici de intervenție umanitară în mediul internațional, într-un cadru dominat de o interpretare restricționistă a prevederilor Cartei ONU. S-a ținut cont că în momentul intervenției în Somalia nu mai exista un guvern legitim în funcțiune, iar intervenția umanitară nu a fost privită ca subminând principiile suveranității şi neintervenției. Termenul de situație excepțională a fost înțeles ca o încercare de a diferenția situația din Somalia de alte cazuri de state în stare de colaps, încercând să reducă şansa de a se stabili un precedent pentru viitoare intervenții în scopuri umanitare.

Mai mult decât în orice alt caz, intervenția NATO în Kosovo a ridicat chestiunea modului în care comunitatea internațională trebuie să privească intervenția în care un stat sau un grup de state – în acest caz NATO – decide să utilizeze forța spre a curma suferința umană, fără autorizarea explicită a Consiliului de Securitate. Cu un an înainte de intervenția NATO, Marea Britanie a încercat să convingă Rusia şi China să fie de acord cu o rezoluție în baza Capitolului VII al Cartei ONU, care ar fi permis NATO să întreprindă acțiuni militare, dacă regimul Miloşevici nu ar fi oprit persecuțiile şi purificarea etnică împotriva albanezilor kosovari. Rusia şi China au arătat însă în mod clar că ele consideră situația din Kosovo drept fiind o problemă internă a Iugoslaviei şi, în consecință, nu ar fi fost o preocupare legitimă a Consiliului de Securitate al ONU. Cu toate acestea, NATO le-a convins să fie de acord cu Rezoluția 1199 din 1999, care a fost emisă în baza Capitolului VII al Cartei ONU, şi prin care se cerea în mod imperativ ca Iugoslavia să înceteze acțiunile împotriva albanezilor kosovari, fără însă a autoriza în mod explicit utilizarea forței. Cu toate acestea la începutul operațiilor NATO în Kosovo, statele occidentale au susținut că Rezoluția 1199 legitima acțiunile lor, deoarece ele nu făceau decât să impună voința Consiliului de Securitate.

Deşi ONU nu a autorizat utilizarea forței militare în Kosovo, nu a sancționat în mod expres acțiunile NATO, iar Consiliul de Securitate nu a condamnat aceste acțiuni. După primele atacuri împotriva Iugoslaviei, Rusia a inițiat un proiect de rezoluție condamnând utilizarea forței de către NATO şi cerând oprirea imediată a bombardamentelor. În timp ce statele membre NATO ale Consiliului de Securitate au votat împotriva acestei rezoluții, doar Rusia, China şi Namibia (membru nepermanent) au votat în favoarea ei, ceea ce a însemnat o respingere clară a acesteia.

După 78 de zile de bombardament s-a ajuns la un acord între părțile implicate, care a fost legitimat prin Rezoluția 1244, ceea ce a dus la concluzia că în mod tacit comunitatea internațională a legitimat intervenția NATO, deoarece ONU a validat în mod legal şi moral acest rezultat. Este de reținut faptul că în cazul Kosovo, NATO şi comunitatea internațională au decis să nu stabilească o relație directă între dreptul de suveranitate şi drepturile omului. Organizația internațională a refuzat să autorizeze un grup de state să încalce suveranitatea Iugoslaviei pentru a proteja pe unii dintre cetățenii acestei țări dar, de asemenea, a refuzat să condamne aceste state sau să acționeze împotriva aceluiaşi grup de state pentru a fi întreprins aceasta. Comunitatea internațională s-a exprimat în mod clar în cadrul Rezoluției 1244, care proteja drepturile omului, ale kosovarilor, dar nu a recunoscut dreptul acestora la secesiune față de Iugoslavia,

principiul menținerii integrității teritoriale al statelor fiind considerat un principiu primordial al stabilității internaționale.

Modul în care comunitatea internațională a răspuns față de cele două crize umanitare majore, pe care le-a avut de soluționat în 1999, este relevant pentru ambiguitățile sistemului legal şi instituțional în vigoare. Deşi intervenția australiană în Timorul de Est, autorizată de Rezoluția nr. 1264, a fost declarată ca fiind o demonstrație a consolidării normelor intervenției umanitare, guvernul australian a declarat în mod clar că nu va acționa decât în baza unui mandat al Consiliului de Securitate. Deşi inițial China şi Rusia au avut o atitudine foarte rezervată în ce priveşte crearea de precedente care să erodeze principiile suveranității şi neintervenției, până la urmă au sprijinit Rezoluția 1264, deoarece intervenția în Timorul de Est avea consimțământul guvernului indonezian, consimțământ obținut după presiuni de natură financiară, exercitate de SUA.

Influența normelor bazate pe suveranitate în relațiile internaționale continuă sa fie evident şi în răspunsul comunității internaționale față de acțiunile inițiate de Rusia, pentru combaterea terorismului în Cecenia, unde au existat şi acțiuni întreprinse în mod colateral sau nu, împotriva populației civile şi necombatanților.

Înainte de intervenția franceză din Ruanda, din 1994, existau indicii că Franța urma să întreprindă această intervenție, chiar fără un mandat al Consiliului de Securitate. Cu toate acestea, guvernul francez a declarat că acțiunile sale sunt condiționate de primirea unui mandat din partea ONU. În aceste condiții, 5 membri ai Consiliului de Securitate s-au abținut de a vota Rezoluția 929 din 1994, deoarece considerau că există suspiciuni că Franța manipulează sentimentele umanitare ale comunității internaționale pentru a acoperi acțiuni motivate, în principal de urmărirea intereselor naționale.

În timp ce statele occidentale au manifestat şi exprimat în mod clar preocuparea pentru intervenții umanitare bazate pe respectarea dreptului internațional, a existat un caz în care un grup de state africane a acționat pentru a opri o criză umanitară majoră într-un context în care nu a existat o implicare anterioară a Consiliului de Securitate al ONU. Spre deosebire de intervenția NATO în Kosovo, intervenția ECOWAS (Comunitatea Economică a Statelor din Africa de Vest) în Liberia în 1990, a avut loc în condițiile în care nu a existat o rezoluție a Consiliului de Securitate al ONU, adoptată în baza Capitolului VII al Cartei, care să poată fi invocată spre a justifica utilizarea forței. Deşi ONU nu a autorizat intervenția, a adoptat o rezoluție legitimând acțiunea. Deşi în mod ideal, intervențiile umanitare ar trebui să aibă loc sub stindardul Consiliului de Securitate al ONU, care să le asigure legitimitatea, aşa cum s-a văzut pe timpul intervențiilor tanzaniene şi vietnameze din Uganda şi respectiv Cambodgia, au existat situații în care statele vecine au trebuit să acționeze, atunci când Consiliul de Securitate al ONU a eşuat în exercitatea funcției de garant al respectării drepturilor omului.

În concluzie, se poate lansa în mod retoric întrebarea dacă intervențiile umanitare prin folosirea forței militare pot promova valorile umanitare. Putem afirma că rațiunile umanitare şi rezultatul acestor acțiuni de natură umanitară sunt cele care determină caracterul intervențiilor.

Rezultatele acțiunilor pot fi clasificate în rezultate pe termen scurt şi pe termen lung. Cele pe termen scurt se referă la reducerea sau stoparea imediată a suferințelor umane prin oprirea genocidului şi crimelor în masă şi prin distribuția de ajutoare umanitare civillor surprinşi în zonele de război. Rezultatele pe termen lung se referă la modul în care intervențiile pot rezolva cauzele reale ale crizelor umanitare prin facilitarea

activităților post-conflict şi prin politici viabile de reconstrucție națională. Simpla acordare a ajutorului în situațiile de urgențe umanitare nu constituie o intervenție umanitară în adevăratul sens al cuvântului, întrucât intervențiile umanitare pot fi definite ca acte politice ce au obiectivul de a crea o structură viabilă a autorității civile şi pe care populația din statul respectiv să o accepte şi să o considere potrivită. Este de reținut că în intervențiile umanitare noile structuri ce sunt recomandate conducerii politice din țările respective sunt stabilite printr-o consultare au actualii actori internaționali şi nu sunt impuse în mod forțat din exterior.

Intervențiile umanitare în care se utilizează forța armată trebuie astfel planificate încât durata intervenției militare propriu-zise să fie cât mai scurtă şi să conducă la înlăturarea cauzei abuzurilor la adresa drepturilor omului, etapa de reconstrucție sau cea post-conflict având un rol deosebit de important în finalizarea cu succes a intervenției.

Cu toate acestea, acest model de intervenție nu este potrivit tuturor crizelor umanitare post-războiul rece, în multe din aceste conflicte cauza conflictelor fiind adânc înrădăcinată în structurile politice, economice şi sociale ale societăților respective. În aceste cazuri, simpla retragere a forțelor militare de intervenție nu va face decât să ducă la reluarea conflictului. Utilizarea forței trebuie înțeleasă doar ca o parte a unor proiecte pe termen lung, de rezolvare a conflictelor şi de reconstrucție politică, economică şi socială. De exemplu, angajamentul post-conflict în cazul crizei din Kosovo nu a corespuns cerințelor situației de rezolvat. Eşecul de a asigura, într-o măsură suficientă, forțele de poliție pregătite în mod adecvat a putut să crească vulnerabilitatea minorității sârbe, în fața acțiunilor agresive ale organizațiilor de diferite tipuri ale majorității albaneze şi a contribuit, de asemenea, la creşterea exponențială a criminalității în cadrul acestei provincii. Dacă rațiunea primordială pentru intervenția militară în Kosovo a fost oprirea purificării etnice şi oprirea violării drepturilor omului, comunitatea internațională se aştepta la un program de reconstrucție mult mai bine orchestrat şi în cadrul căruia resursele alocate să fi fost utilizate după criterii de eficiență mult mai clare.

Abordarea tradițională a intervențiilor umanitare se concentrează asupra rolului pe care îl joacă statele în cadrul acestora şi în special asupra intervențiilor prin folosirea forței coercitive.

Există însă şi un alt tip de intervenție, cea necoercitivă, în cadrul căreia accentul este pus pe activitățile paşnice ale statelor, organizațiilor internaționale şi a celor neguvernamentale, pentru distribuirea sau furnizarea ajutorului umanitar şi facilitarea rezolvării conflictelor şi a reconstrucției post-conflict.

Intervențiile necoercitive sunt intervenții care de cele mai multe ori se bazează pe acceptarea prin consens de către toate părțile implicate a unor politici şi programe adecvate fiecărei provocări în parte. Activitățile de resortul intervenției necoercitive se referă, de exemplu, la activitățile diplomatice, de mediere de către o terță parte sau la practicile curente ale Comitetului Internațional al Crucii Roşii care acționează numai cu acordul statelor respective.

Activitățile desfăşurate de agențiile guvernamentale şi de organizațiile neguvernamentale cu rol de acordare a asistenței umanitare, în cazurile de urgențe umanitare, reflectă transformările avute în societatea globală, în care organizațiile umanitare au din ce în ce mai mult un caracter transfrontalier şi transnațional. Globalizarea a generat multe dintre vicisitudinile şi servituțile lumii de azi, dar în acelaşi timp a generat un sens mai accentuat al unei morale comune cu privire la violarea drepturilor omului. Imaginile televizate, cu privire la violările drepturilor omului sunt

diseminate în timp real în lumea intreagă, iar astăzi nu mai este posibil ca liderii politici şi opinia publică să se izoleze de lumea înconjurătoare şi să pretindă că nu ştiu ce se întâmplă în zone de conflict precum Somalia, Ruanda, Congo, Sierra Leone etc.[137]. Dimpotrivă, guvernele statelor sunt puse astăzi în situaţia de a justifica deciziile pe care le iau atunci când permit sau doar trec cu vederea crimele împotriva umanităţii comise în conflictele la care ele sunt parte. Cultura globală a drepturilor omului caută să protejeze drepturile omului şi valorile umanitare oriunde pe glob. Această cultură este un rezultat al lumii de după cel de-al doilea război mondial şi este, de asemenea, un rezultat al practicilor curente modelate de funcţionarii internaţionali ai diferitelor organizaţii şi agenţii interguvernamentale, a organizaţiilor neguver-namentale ce acţionează astăzi într-o adevărată reţea globală. Această comunitate este în general orientată spre reducerea intervenţiei statelor în domeniul umanitar, deşi nu are în mod necesar o orientare anti-stat, bazată pe constatarea că de cele mai multe ori acţiunile întreprinse de state în scop umanitar sunt mai puţin eficiente şi eficace decât cele întreprinse de actorii non-statali.

8. ÎNCHEIEREA TRATATELOR INTERNAŢIONALE

Încheirea tratatului internaţional este o condiţie fundamentală a personalităţii juridice internaţionale. Fiecare stat dispune de capacitatea juridică de a încheia tratate internaţionale. Capacitatea juridică a organizaţiilor internaţionale de a încheia tratul internaţional reiese din regulile proprii ale acestei organizaţii.

Încheierea tratatului internaţional este un proces complex care se desfăşoară în mai multe etape. Acestea sunt :

1. Elaborarea textului tratatului;
2. Negocierea acestuia;
3. Exprimarea consimţământului statului de a se lega prin tratat.

Aceste etape, la rândul lor pot avea si subetape. Totodată nu este necesar ca fiecare tratat să treacă prin toate aceste faze.

Particularităţile ordinii şi fazelor de încheiere ale tratatelor internaţionale sunt determinate atât de conţinutul textului cât şi de calitatea participanţilor la aceasta. Astfel, în privinţa organizaţiilor internaţionale nu se aplică procedura ratificării. Statele încheie tratate internaţionale în persoana autorităţilor lor publice, abilitate prin constituţie şi alte acte normative.

De fapt, actele autorităţilor publice nu sunt altceva decât actele unor reprezentanţi speciali ai statului în vederea încheierii unui tratat internaţional. Această capacitate trebuie să derive de la autorităţile competente ale fiecărui stat, în conformitate cu dispoziţiile constituţionale sau cu alte acte normative interne.

Documentele respective poartă denumirea de „deplinele puteri”.

Ultimile reprezentând defapt o autorizaţie eliberată de autoritatea statului în numele căreia se încheie tratatul internaţional. În deplinele puteri sunt consumate împuternicirile uneia sau mai multor persoane de a negocia şi semna un tratat internaţional :

1. Preşedintele, prim-ministru, ministru afacerilor externe;
2. Şefii misiunilor diplomatice numai pentru negocierea şi încheierea tratateleor bilaterale între statul acreditant şi cel acreditar;

[137] Conflicts en Afrique, p. 161 şi urm.

3. Reprezentanții acreditați ai statelor la o conferință internațională sau pe lângă o organizație internațională pentru adoptarea textului unui tratat la această conferință.

Organizațiile internaționale încheie tratate internaționale prin intermediul organelor lor competente care sunt stipulate în actele constitutive sau alte acte. Eliberarea deplinelor puteri funcționarilor organizațiilor internaționale este reglementată de dreptul intern a oricărei organizații.

Este scutit de prezentarea deplinelor puteri, acel funcționar al organizațiilor internaționale care în virtutea regulilor acesteia are calitatea de a reprezenta această organizație.

La încheierea tratatelor internaționale bilaterale reprezentanții statelor fac schimb de depline puteri în timp ce la incheierea tratatelor multilaterale se creeaza organe speciale pentru controlul valabilității acestora. Reprezentanții statelor la încheierea tratatului internațional trebuie să acționeze în baza şi limitele deplinelor puteri, în caz contrar, acțiunile lor nu vor avea acțiune juridică.

Prima fază obligatorie la incheierea tratatelor internaționale este elaborarea textelor. În această fază intră convenirea textului tratatelor (în cazul celui bilateral) şi adoptarea textelor tratatelor multilaterale.

A doua fază este autentificarea textului tratatului. Metoda principală de elaborare a textului este metoda negocierii acestuia de către reprezentanții statelor care încheie acest tratat.

Negocierile pot avea loc:

1. prin căi diplomatice obişnuite, prin intermediul MAE şi misiunilor diplomatice;
2. prin persoane sau delegații speciale împuterniciți să negocieze tratatul;
3. la conferințele internaționale şi în cadrul organizațiilor internaționale.

Acest mod este specific pentru tratatele multilaterale iar în cazul tratelor bilaterale, negocierile se încheie cu convenirea unanimă a celor 2 părți asupra textului. În cazul tratatelor multilaterale, negocierile se încheie cu adoptarea textului acestuia care se exprimă printr-o procedură specială de votare în cadrul căreia reprezentanții statelor îşi expun poziția lor vis-a-vis de textul tratatului în ansamblu sau pe articole.

Odată cu convenirea asupra textului tratatului este necesară certificarea faptului că textul elaborat este definitiv şi nu poate fi modificat. Această procedură se numeşte autentificarea textului. Aceasta se stabileşte fie în tratat, fie pe calea acordului între părțile contractante.

Practica cunoaşte mai multe mijloace de autentificare a textelor tratatului internațional :

1. parafarea – care constă în înscrierea inițialelor numelui împuterniciților pe textul negociat. Această modalitate se aplică în privința autentificării textelor tratatelor bilaterale şi cele multilaterale (cu un nr. restrâns);
2. semnarea add-referendum (provizare) – cu confirmarea ulterioară de către executivul sau altă autoritate abilitată a statului. Confirmarea în acest caz se referă exclusiv la semnătura neavând semnificația confirmării tratatului;
3. semnarea definitivă – este la fel o modalitate de autentificare a textului tratatului atunci când tratatul urmează să fie ratificat sau aproba;.
4. semnarea actului final al unei conferințe internaționale în care este consemnat textul tratatului multilateral;

5. adoptarea unei rezoluții speciale a organizațiilor internaționale în care este consemnat textul tratatelor de exemplu rezoluțiile care deschid spre semnare tratatele internaționale multilaterale.

Acțiunile enumerate mai sus încă nu semnifică acordul statelor sau a organizațiilor internaționale de a se lega printr-un tratat. Din momentul în care textul tratatului a devenit autentic şi definitiv, statele semnatare urmează să-si exprime consimțământul de a deveni parte la tratat sau de a fi legat printr-un tratat. De regulă mijloacele de exprimare a consimțământului sunt:

1. semnarea;
2. ratificarea;
3. aprobarea;
4. acceptarea şi aderarea;
5. scimbul instrumentelor de ratificare.

Semnarea ca formă de exprimare a consimțământului are de regulă, ca efect, autentificarea acesteia elaborată prin negocieri. În cazurile în care tratatele nu urmează să fie acceptate sau aprobate, semnarea echivalează cu exprimarea consimțământului de a fi legat prin tratat.

Semnarea va avea acest efect dacă va întruni cumulativ urmatoarele două condiții :

1. tratatul prevede expres acest lucru sau s-a convenit ca statele negociatoare vor avea acest efect (semnătura);
2. intenția statului de a da acest efect semnăturii care rezultă din deplinele puteri ale reprezentantului său a fost exprimată în timpul negocierilor.

În trecut, semnarea tratatului era însoțită de aplicarea pe textul acestuia a sigiliului de stat iar acum este îndeajuns semnătura împuterniciților. La semnarea tratatelor bilaterale este necesar de respectat principiul alternanței textului. Aceasta este o formă specifică de exprimare a principiului egalității suverane a statelor. Potrivit acestei reguli, în cuprinsul exemplarului de tratat care trebuie să rămână, fiecare stat este primul.

La aşezarea semnăturilor, locul I se consideră partea din stânga sub textul tratatului (pentru textele în arabă semnătura se pune pe ultima pagină).

La semnarea tratatelor multilaterale principiul alternanței nu se aplică, succesiunea semnăturilor fiind determinată de ordinea alfabetica a denumirii statelor, de regulă alfabetul francez. Tratatele multilaterale de obicei rămân deschise pentru semnare până la o anumită dată sau până la intrarea lor în vigoare. Odată cu expirarea acestui termen, statele pot deveni participante la acesta prin aderare. Schimbul instrumentelor, la fel reprezintă o modalitate de exprimare a consimțământului statelor de a se lega printr-un tratat atunci când instrumentele prevăd că schimbul lor va avea acest efect sau este stabilit pe altă cale, că aceste state conveniseră ca schimbul instrumentelor să aibă acest efect.

Conform Conventiei de la Viena, din 1969, nu există stipulații exprese care sunt acele documente prin care statele fac schimb de instrumente în scopul încheierii unui tratat. În general, acestea sunt înglobate în categoria acordurilor simplificate. Important este ca în urma unui asemenea schimb să se realizeze acordul de voință dintre părți. Cel mai des, sub forma schimbului de instrumente se încheie tratatele bilaterale, însă, nu este exclusă nici varianta celei multilaterale.

Ratificarea constituie un act juridic prin care un stat îşi exprimă consimțământul prin intermediul autorităților competente de a fi legat printr-un tratat internațional, semnat de

reprezentanții săi. Ratificarea se materializează sub forma unor acte de drept intern (lege, hotărâre, decret) şi instrumente de drept internațional (instrumente de ratificare). Convenția de la Viena din 1969, prevede următoarele cazuri când un tratat urmează a fi ratificat:

1. când însuşi tratatul prevede ca acest consimțământ să se exprime prin ratificare;
2. când este stabilit pe altă cale că statele parte la negocieri vor ratifica acest tratat;
3. când reprezentanții statului au semnat tratatul sub rezerva ratificării;
4. când intenția statului de a semna tratatul sub rezerva ratificării rezultată din deplinele puteri acordate reprezentantului său.

Ordinea ratificării şi autoritatea competentă, pentru a efectua ratificarea, este determinată de legislația internă a fiecărui stat. În sistemele mai vechi, ratificarea era de competența executivului. Conform legislației RM, ratificarea este efectuată de Parl RM. Dreptul internațional nu stabileşte expres care tratat necesită a fi ratificat. Acest lucru este determinat de legislația fiecărei țări parte la tratat şi de tratatele internaționale. Conform art. 11 aliniatul 1, din legea RM privind tratatele internaționale, parlamentul decide asupra ratificării, acceptării, aprobării sau aderării RM la următoarele tratate:

- tratate încheiate in numele RM (interstatale),
- tratate internaționale semnate la nivel de guvern şi care se încadrează în una din categorii:

- de pace;
- politice sau care implică un angajament politic;
- cu caracter militar;
- care vizează capacitatea de apărare a RM;
- ce țin de dezarmare, sau a controlului internațional asupra armamentului;
- ce țin de asigurarea păcii şi securității;
- cu privire la teritoriu;
- care fac necesară adoptarea unei noi legi sau revizuirea legislației interne;
- care vizează participarea RM la organizații internaționale;
- care implica un angajament financiar;
- referitoare la drepturile şi libertățile fundamentale ale omului.

Documente ce confirmă efectuarea ratificării sunt instrumente de ratificare:

Acestea conțin 3 părți:

- *introductivă*, în care este indicată autoritatea statului care a ratificat tratatul;
- *dispozitivă*, în care este introdus textul tratatului, cu enumerarea eventualelor rezerve dacă ele sunt;
- *finală,* în care se conțin angajamentele statului de a respecta tratatului respectiv.

Instrumentele de ratificare sunt semnate de către preşedintele statului., investite cu sigiliu de stat, şi care sunt contrasemnate de către Ministrul Afacerilor Externe. Dreptul internațional, şi în special dreptul tratatelor, nu prevede un termen până la care tratatul ar trebui ratificat trebuie să considere acest termen ca unul rezonabil.

De regulă, de la regula că ratificarea tratatul internațional nu este condiționată prin termen, fac excepție acordurile sau convențiile încheiate în cadrul unor organizații internaționale ca de exemplu OMS, Organizația Internațională a Migrației, etc. Ele de regulă specifică în sine o dată concretă a intrării în vigoare a acelui tratat. Acordurile

încheiate în cadrul Organizației Mondiale a Sănătății trebuie să fie ratificate de statele membre ale acestei organizații în termen de 18 luni de la semnarea lui. Convențiile încheiate în cadrul Organizației Mondiale a Migrației trebuie ratificate de statele membre ale acesteia în termen de un an de la votarea lor. În cazul votării încheierii tratatelor bilaterale are loc schimbul instrumentelor de ratificare, iar în cazul tratatele multilaterale aceste sunt depuse la depozitar care este determinat de participanții la tratat.

Depozitarul este statul care deține originalul tratatului semnat, şi care acordă fiecărui stat câte o copie certificată a documentului (acel stat parte la tratat sau OI care depozitează originalul); el notifică statele despre orice schimbare în tratat,(exemplu: daca RM ratifică acel tratat, depozitarul este obligat să notifice celelalte state despre acest fapt).

Printre funcțiile depozitarului tratatelor internaționale putem număra:

1. asigură păstrarea originalului textului acestuia;
2. întocmeşte copii certificate conform textului original;
3. le comunica părților la tratat orice schimbare ce ține de tratat;
4. primeşte toate semnăturile statelor participante la tratat;
5. examinează dacă o semnătură sau un instrument este valabilă şi este întocmită conform DI.
6. asigură înregistrarea tratatului la ONU.

Aprobarea.

Aprobarea reprezintă o modalitate de exprimare a consimțământului statului de a fi parte la tratat; în cazul aprobării el nu necesită a fi ratificat, dar prevede expres aprobarea lui. În general, aprobarea tratatului ține de competența guvernului. Potrivit reglementărilor interne a fiecărui stat, sunt supuse aprobării sau acceptării de guvern, tratatele care nu implică angajamente politice majore, şi nu se referă la domenii esențiale exercitării suveranității de stat.

Aderarea la un tratat este actul unilateral de Drept Intern al unui stat prin care acesta îşi expune consimțământul de a fi angajat printr-un tratat şi de a deveni parte la acesta dacă îl va semna inițial. Aderarea se referă numai la tratate unilaterale şi produce aceleaşi efecte ca şi ratificarea. Actul de aderare al unui stat la tratat internațional poate îmbrăca forma unor instrumente de aderare. Aderarea este posibilă numai dacă această procedură este prevăzută expres în textul tratatului, sau dacă aceasta rezultă din intenția părților de a permite aderarea ulterioară a altor state. În cazul tratatelor multilaterale restrânse, aderarea altor state este permisă de regulă, numai cu acordul tuturor părților contractante, în acest caz, aderarea intervine numai după intrarea în vigoare a tratatului, ceea ce nu este în cazul tratatelor multilaterale generale.

Momentul din care tratatul internațional devine obligatoriu pentru părțile contractante poartă denumirea de intrare în vigoare a tratatului. Anume din acel moment tratatul internațional începe sa-si producă efectele, el obținând astfel valoarea unui act juridic. Intrarea în vigoare a tratatului, are loc conform modalităților şi termenilor stabilite în tratat sau în acordul părților contractante. Tratatul care nu necesită a fi ratificate sau aprobate, intră în vigoare la:

1. momentul semnării;
2. la scurgerea unui anumit termen de la semnare;
3. la data indicată în tratat.

Ordinea intrării în vigoare a tratatului ce urmează sa fie supuse ratificării este determinată de caracterul lor.

Tratatul bilateral intră în vigoare:

1. la schimbul instrumentelor de ratificare;

2. la scurgerea unui anumit termen de la data efectuării schimbului instrumentelor de ratificare.

Tratatele multilaterale intră în vigoare la:

1. la data acumulării unui număr de instrumente de ratificare;

2. la scurgerea unui anumit termen de la acumularea numărului necesar de instrumente de ratificare;

3. la data transmiterii la depozitar a unui număr determinat de instrumente de ratificare cu indicarea concretă a statelor ale căror instrumente de ratificare necesită a fi depuse în mod obligatoriu.

După intrarea în vigoare a tratatului, conform art. 80, tratatele sunt transmise secretariatului ONU spre înregistrare, precum şi spre publicare. Tratatele sunt înregistrate într-un registru special care este dus de secretariatul ONU. Această regulă de convenție a fost prevăzută în Cartea ONU care, în art. 102 p1 prevede obligația statelor membre ale ONU, de a înregistra tratatele internaționale încheiate la secretariatul ONU, pentru cazul de neînregistrare este prevăzută sancțiunea în conformitate cu care părțile unui asemenea tratat nu pot invoca vreun tratat ale Națiunilor Unite.

9. DEFINIREA ŞI CLASIFICAREA NEGOCIERILOR

9.1. Definirea negocierilor

9.1.1. Etimologie şi uz.

Originea cuvântului dezvăluie esența negocierilor. În limba latină *negotium* înseamna treabă de făcut, ocupație, afacere, pentru ca *negotiatio* să fie afacere mare, iar *negotiator* comerciant sau bancher. Este suficient să intri într-un magazin oriental de covoare, unde eşti invitat în camera din spate la un pahar de ceai sau la o ceaşcă de cafea, ca să înțelegi caracteristicile unui proces de negociere premergător unui act de vânzare - cumpărare: măsura credibilității şi interesului real al părților, disponibilitatea spre concesii, evaluarea calității mărfii şi a potențialului de plată, *bluff*-ul şi amenințarea cu părăsirea magazinului în care vânzătorul te recheamă din uşă, şi altele. Regăsim importanța formulei finale, *de acord*, în care interesele se echilibrează într-o soluție marfă-preț mutual satisfăcătoare şi avantajoasă. În acestea din urmă, întrebarea *cât oferi sau cât dai?* este tot atât de importantă ca cea *cât obții sau cât capeți?*. Negocierea este un proces oscilator în jurul unui punct ce reprezintă o echivalare de interese şi o armonie de satisfacții, un act de mutuală gratificare.

Sublinierea înrudirii cu comerțul este utilă, întrucât negocierea trezeşte astăzi numai ultima trăsătură şi anume alternativa la conflictul violent şi mai puțin practica milenară a acomodării intereselor prin definirea unui obiectiv comun. Negocierea este mai veche decât diplomația. Se poate bănui că în trocul dintr-o cremene de piatră şi un corn ascuțit de căprior s-a comis un act de negociere. În orice caz, faptul că statele au

practicat negocierea cu precădere în stingerea disputelor şi conflictelor născute de pretenţia unui singur bun greu divizibil: suveranitate, dominaţie, teritoriu au dat preferinţă sensului negocierilor drept mijloace de continuare a războiului la masa tratativelor, încercând să impună interese unilaterale invocând ameninţarea recurgerii la forţă şi bizuindu-se pe raportul inegal al puterii. Toate negocierile de pace la sfârşitul războaielor sau negocierile interbelice poartă acest semn distorsionat al inegalităţii dintre părţi, în contrast cu negocierea comercială care presupune un modicum de egalitate, precum şi existenţa unui interes potenţial comun.

Din sectorul privat comercial, negocierile au intrat în sfera statelor, fiind atribuite unei profesiuni distincte (şi aceasta foarte veche) a diplomaţiei.

9.1.2. Definiţii.

Cele mai cunoscute scrieri consacrate în trecut negocierilor se referă la negocierile diplomatice. Din funcţiunile clasice ale diplomaţiei (reprezentarea, informarea, promovarea intereselor strategice, economice, culturale, protecţia cetăţenilor şi negocierea), în practica diplomatică negocierea a fost activitatea ascendentă, recunoscută treptat ca esenţă a diplomaţiei, iar diplomatul bun a fost din ce în ce mai mult confundat cu negociatorul abil. Negocierile ca *manifestare tipică şi esenţă însăşi a metodei diplomatice* (Maresca, 1969), nu sunt plasate pentru autorii moderni în inima activităţii diplomatice, deşi purtătorii de cuvânt ai şcolii realiste vor sublinia în continuare *metodele tradiţionale ale diplomaţiei care au o importanţă vitală pentru o naţiune care îşi promovează cu succes şi în mod paşnic interesele* (Morgenthau, 1971).

O definiţie consideră negocierea drept *procesul de abordare a unei dispute sau situaţii internaţionale prin mijloace paşnice, altele decât juridice sau arbitrale, cu scopul de a promova o anumită înţelegere, aplanare sau reglementare a situaţiei dintre părţile interesate* (Lall, 1966).

Observăm în această definiţie legătura directă a negocierilor cu disputele sau situaţiile de criză, ceea ce ne îndepărtează de la negocierea ca expresie a unei situaţii normale, unde stă în serviciul intereselor comune neameninţate de litigii sau crize. Chiar şi cei care au înţeles importanţa *schimburilor* sau a intereselor comune, şi scopul atingerii unui acord, nu scapă de tentaţia de a menţiona conflictul. După alt autor, negocierile sunt *un proces în care propuneri explicite sunt prezentate în scopul vădit al ajungerii la un acord asupra realizării unui interes comun în condiţiile prezenţei unor interese conflictuale* (Ikle, 1964).

Aceste definiţii sunt influenţate de perioada ce a urmat Cartei Naţiunilor Unite, unde negocierile figurează în art.23 cu următorul enunţ: *Părţile la orice dispută a cărei continuare este în măsură să pună în primejdie menţinerea păcii şi securităţii internaţionale sunt obligate, înainte de toate, să caute o soluţie prin negocieri, anchetă, mediere, conciliere, arbitraj, angajament pe cale judiciară, să recurgă la agenţiile sau acordurile regionale sau la alte mijloace paşnice la alegerea lor* (Carta ONU).

Să reţinem pentru moment importanţa acordată negocierilor ca prim mijloc de recurgere a statelor, recunoaştere care este imediat diminuată prin legătura exclusivă cu disputele, şi nu cu orice dispute, ci cu sfera mai restrânsă a disputelor celor care ameninţă pacea. Faţă de aceste definiţii, am propus o definiţie mai cuprinzătoare: *negocierile sunt procese competitive desfăşurate în cadrul unor convorbiri paşnice de către două sau mai multe părţi ce acceptă să urmărească împreună realizarea în mod optim şi sigur a unor*

obiective fixate în cadrul unei soluții explicite, agreate în comun (Malița, 1970 şi 1975). Termenii *conflicte* şi *litigii* nu mai apar, pentru a nu restrânge o sferă largă în care ele figurează, desigur, într-un loc important, şi pentru a lăsa spațiu fenomenelor paşnice ale competiției de inspirație economică, cu o fereastră spre aplicarea teoriei jocurilor, care propusese între timp modele raționale pentru negocieri.

9.1.3. Negocierile: artă, tehnică sau ştiință?

Ca orice fenomen social supus cercetării ştiințifice, procesul negocierii a inspirat studii şi analize bazate pe metode ştiințifice. Era important ca din masa uriaşă de experiențe să fie degajate acele trăsături care au condus la reuşită şi care, transformate în reguli, ar putea mări eficiența negocierilor în viitor. Numeroase ştiințe le-au abordat din punctul lor de vedere şi cu metodologia proprie. Există lucrări de *istorie a negocierilor*, parte din istoria diplomației şi a relațiilor internaționale; o *psihologie a negocierilor* care spre deosebire de istorie, orientată spre circumstanțe exterioare şi mediul politic, mută accentul pe actorii negocierilor; o *sociologie a negocierilor*, subcapitol nelipsit din sociologia comunicării şi a dialogului, ca şi *modele formale* care fac uz de instrumentul matematic şi de experiența economică. Toate aceste abordări dovedesc caracterul interdisciplinar al domeniului complex al negocierilor şi în măsura în care ştiința nu ezită să abordeze orice fenomen observabil, putem spune că negocierile ca domeniu interdisciplinar intră în sfera cercetării ştiințifice.

Pe de altă parte, rezultatele marilor negocieri scot în evidență calitățile personale ale unor oameni, care prin intuiția, talentul şi inventivitatea lor, fac ca o negociere bună să semene mai mult cu un tablou reuşit, decât cu un produs fabricat după reguli precise. Negocierile Congresului de la Viena din 1815, la sfârşitul războaielor napoleoniene, au ca figură centrală pe Talleyrand a cărui artă a reuşit să minimizeze pierderile țării sale învinse şi chiar să-i aducă avantaje.

Ezitarea între caracterul precis şi clar al negocierilor privite din unghiul ştiinței şi componenta inefabilă şi sfidătoare față de reguli ale artei, nu este proprie doar negocierilor. Există numeroase domenii în care experiența, încercările şi eşecurile, intuiția şi imaginația celor în cauză au ca rezultat *tehnici* şi *procedee*, care conțin deopotrivă rezultatele cercetării şi reflecției teoretice, precum şi vocație şi talent personal dezvoltate în activitatea practică. Ar fi mai precaut a se plasa negocierile în această lumină a unei tehnici ce renunță la ambiția rigorii unei teorii ştiințifice, dar menține obiectivul degajării unor norme practice care măresc eficiența lor.

Atenția dată negocierilor în secolul nostru este reflectată într-o vastă literatură. Deşi cu rădăcini mai vechi (Congresul de la Viena) negocierile multilaterale angajând mai mulți parteneri, fuseseră umbrite de negocierile bilaterale, dar au ajuns să ocupe principalul loc după crearea organismelor internaționale mari (Societatea Națiunilor după sfârşitul primului Război Mondial, Organizația Națiunilor Unite după sfârşitul celui de-al doilea). Negocierile sunt tehnica de bază a elaborării de soluții la marile probleme globale, ajungând să se diferențieze după natura temei abordate: negocierile *de dezarmare* sau limitare a înarmărilor, negocieri privind *dezvoltarea economică*, negocieri *de mediu şi ecologie*, negocieri *în problemele globale*: hrană, populație, habitat, etc. Complexitatea şi realizările lor sunt ilustrate de cazul negocierilor care au angajat cca 140

de state timp de 13 ani pentru adoptarea unui regim al mărilor şi oceanelor (Law of the Sea). În mod paradoxal, dezvoltarea tehnologiilor de comunicare rapidă a micşorat gradul de libertate al negociatorilor, legaţi prin fir direct sau satelit de forul decizional politic care elabora în ţara de origine instrucţiuni detaliate. Un alt element de rigiditate a fost produs de Războiul Rece, de împărţirea lumii în blocuri militare şi de politica *descurajării*, cu tot cortegiul de ameninţări cu uzul forţei. Faptul că războiul nuclear şi uzul armelor de distrugere masivă au fost evitate în această perioadă de *brinkmanship* denotă faptul că negocierile, în ciuda constrângerilor la care au fost supuse, au reuşit să oprească cursul evenimentelor la pragul unei catastrofe ireparabile.

Dezvoltarea spectaculoasă a comerţului şi înmulţirea activităţilor economice transnaţionale au dus la proliferarea *negocierilor economice şi comerciale*, cu trăsături proprii. Rundele GATT pentru reducerea tarifelor şi liberalizarea comerţului sunt un exemplu al acestui domeniu. Sub egida OIC (care a înlocuit GATT), începe în 1999 runda mileniului.

O altă sursă a împingerii negocierilor în planul actualităţii a fost înfruntarea între companii şi sindicate, în perioada grevelor numeroase de revendicări salariale, care au însoţit boom-ul economic postbelic. Sub titlul *bargaining theories* au fost elaborate lucrări de expertiză, care urmăreau să îmbunătăţească tactica negociatorilor şi obţinerea unei soluţii acceptabile pentru ambele părţi. Spre deosebire de negocierile guvernamentale din planul internaţional, cu caracter multilateral, negocierile între firme şi salariaţi erau strict bilaterale. De aceea, teoria jocurilor cu doi parteneri, care prin rezultatele sale matematice oferea un instrument susceptibil de aplicaţii modelare. Creată de John von Neuman într-un context economic, teoria jocurilor a introdus în vocabularul negociatorilor concepte ca *joc de sumă nulă* (în care ambii pot câştiga sau pierde), *jocuri de cooperare, jocuri cu informaţie completă sau incompletă, strategii pure şi mixte, şi* altele. Teoria jocurilor cu mai mulţi parteneri s-a dezvoltat şi ea, deşi cu mai puţină concludentă, oferind noţiuni utile în formarea alianţelor, a conexiunii jucătorilor şi a echilibrului. Principalul merit al modelelor matematice este de a ajuta raţionamentul şi de a dezvălui aspecte uneori ascunse intuiţiei sau judecăţii curente.

Din teoria jocurilor s-a desprins o metodă mai puţin formalizată, aceea a *jocurilor de simulare*, în care negociatorii înainte de a intra în negocierea reală, o simulau prin exerciţii preliminare, jucând alternativ rolurile actorilor reali.

9.1.4. Elemente noi şi de perspectivă.

A doua jumătate a secolului trecut şi mai ales primul deceniu al noului mileniu sunt caracterizate de o accelerare a schimbării în toate domeniile. La rădăcina schimbării stă progresul ştiinţei manifestat în sporirea fără precedent a cunoştinţelor, avansul tehnologiilor din care se desprind prin dinamism tehnologiile informaţiei şi comunicării, reuşita economică a unor regiuni ale lumii şi crearea de centre de excelenţă, intensificarea reflecţiei asupra problematicii mondiale şi crearea unei noi solidarităţi pe tema salvării resurselor naturale şi ocrotirii mediului. Direct sau indirect, aceşti factori au influenţat procesul negocierilor mărindu-i sfera de aplicaţii, ridicându-i importanţa şi înzestrându-l cu proceduri şi tehnici noi.

Să începem prin mărirea numărului de actori ai vieţii internaţionale. Timp de secole negocierile erau practicate cu predilecţie de diplomaţii statelor sau ai cetăţilor, dacă ne referim la Grecia antică sau Italia medievală. Nu poate fi uitat nici rolul

diplomației şi negocierilor purtate de Biserică în relațiile cu puterea seculară. În prezent însă asistăm la apariția unor actori noi, atât la un nivel superior cât şi la un nivel inferior, în raport cu statul-națiune clasic.

Pe un plan superior se produc, modificând competențele statelor, două procese puternice*: globalizarea şi regionalizarea*. Aproape 100 de grupări de state îşi propun azi în lume să preia o parte din atribuțiile statelor şi să creeze entități transnaționale în special pentru comerț, economie, finanțe, dar şi pentru circulația oamenilor şi serviciilor. Cea mai avansată este Uniunea Europeana care a elaborat un sistem juridic complicat pentru integrarea a 15 state, cu perspectiva de a reuni aproape 30 în următorul deceniu. Acest experiment istoric, consacrat prin moneda unică este secondat de apariția asociațiilor zonale (America de Nord, zona Pacificului, ASEAN şi altele) cu grade de integrare diferite, dar cu rezultatul apariției unor noi entități ale căror relații depind de negocieri continui. Mai mult decât atât: fiecare din aceste entități îşi asigură coerența prin transformarea negocierilor în metoda permanentă, cvasi - instituționalizată. Toate reuniunile UE sunt reuniuni de negocieri.

Peste procesul integrării regionale se află cel al *globalizării*, ilustrat de irelevanța oricărei frontiere, inclusiv a celor pe care regiunile le păstrează în raport cu exteriorul, pentru fluxurile informației, finanțelor, bunurilor şi persoanelor, a tranzacțiilor şi producției. Majoritatea companiilor transnaționale sunt globale şi nu regionale. Spre deosebire de integrarea regională încorporată în instituții, globalizarea nu dispune de instituții de reglementare, arbitraj şi coordonare, de gestiune sau guvernanță, manifestând numeroase abuzuri şi având consecințe negative social, ca mărirea inegalității şi pierderea coeziunii sociale. Nici un pas al globalizării nu se face fără negocieri aprinse într-un sistem de competitivitate ridicată, cu fricțiuni şi obstacole numeroase.

În nivelul inferior, aproape toate statele efectuează descentralizarea, dând regiunilor şi oraşelor capacitate de gestiune economică şi administrativă, până la punctul în care ele intră în nume propriu, sau prin asocieri, în circuitul internațional. Cine poate nega importanța unor oraşe ca Singapore sau Hong Kong, devenite state sau regiuni autonome, în viata internațională? Procesul crescând al privatizării nu face decât să mărească numărul de actori ai sistemului economic internațional, puține fiind companiile semnificative din interiorul unei țări, neasociate prin capital sau acorduri, cu firme din afara granițelor.

9.2. Clasificarea negocierilor

Din definiție rezultă o apartenență a negocierilor la familia formelor comunicării. Dar ea este o expresie specială a comunicării, caracterizată printr-un grad crescut de explicitare şi spre orientarea clară spre un obiectiv constând în realizarea unui acord. Există în literatura contemporană o exaltare a dialogului ca remediu la orice neajuns ce trebuie remediat. Dar dialogul nu este decât o cerință necesară, dar nu şi suficientă. Există chiar un comportament tacit al părților, care joacă rolul unei negocieri, fără ca dialogul să aibă loc. Este ceea ce am putea numi *protonegocierea,* constând din gesturi unilaterale menite să transmită semnalul unei bunăvoințe şi a dorinței unui acord. Fără ca să se supună unei înțelegeri formale de exemplu, pînă în 2001 pe tot parcursul negocierilor pentru dezarmare au existat măsuri unilaterale de reducere a armamentului sau de încetare a experiențelor nucleare. Forme de comunicare ce pot fi utilizate în faza de pregătire a negocierii propriu zise sunt: *stabilirea de contacte* (de cele mai multe ori

secrete sau discrete), *dialogul, conversaţiile* (o formă mai avansată care încă nu presupune un subiect precis), *dezbaterile* (care au formă fixată), *schimburile de vedere* exploratorii şi *convorbirile* (ca o formă şi mai avansată în vederea orientării spre un scop).

Primele trei forme de prenegocieri se practică curent informal, discret şi neangajând decât personal pe interlocutori, cu prilejul reuniunilor, meselor rotunde, simpozioanelor sau conferinţelor ştiinţifice, dar dezbaterile, schimburile de vederi sau convorbirile pot fi mai oficiale şi confirmate de comunicatele de presă.

În prezent viaţa academică a profesorilor şi cercetătorilor contribuie nu numai indirect şi ocazional la facilitarea unor negocieri, ci şi instituţional şi continuu. Teoreticienii negocierilor s-au constituit în breaslă, anunţă în buletine activitatea lor, ca de exemplu PIN (Programul Negocierii Internaţionale) sau formează organisme şi centre permanente ca CASIN, de la Geneva.

Cel mai simplu criteriu de clasificare a negocierilor este după *domeniul* căruia îi aparţine tema abordată. După subiect ele intră în marile ramuri ale relaţiilor internaţionale, politicii, economiei, finanţelor şi mai rar în problemele globale ale omenirii (hrană, sănătate, habitat, mediu, populaţie şi altele) unde se întocmesc programe internaţionale. Negocierile devin în cadrul acestor încrengături din ce în ce mai specializate. Astfel CASIN (Geneva) a organizat o dezbatere asupra negocierilor în materie de preţ al petrolului, iar PIN (Viena) o alta, cu privire la negocierile de mediu.

Dacă ar exista doar diviziunea după subiect, negocierile ar fi teoretic o masă fragmentară de activităţi, fiecare ataşată domeniului său. Dar negocierile se clasifică şi după criterii transversale, care formează clase cuprinzând negocieri de orice natură. Prima şi cea mai controversată este aceea a *caracterului închis sau deschis al lucrărilor.* O negociere de dezarmare va fi mai degrabă închisă publicului, la fel şi una din cadrul Consiliului de Securitate ONU. Problemele globale sunt negociate însă cu o largă asistenţă a societăţii civile şi sunt intens mediatizate zi cu zi.

Chiar în prima jumătate a secolului, în timpul Ligii Naţiunilor, când presa şi radioul au extins puterea lor de informare iar curentele sociale cereau o mai largă participare a societăţii civile la politica internaţională, dezbateri aprinse au avut loc în apărarea discreţiei sau necesitatea publicităţii. Profesioniştii au fost de partea feririi negocierilor de la senzaţionalismul presei, Harold Nicholson deplângând *diplomaţia televizată*. Într-adevăr, nu o dată, dezvăluirile unui pas sau al unei concesii au zădărnicit ajungerea la o soluţie de compromis. Pe de altă parte, absenţa publicităţii poate duce la acorduri neacceptabile pentru publicul larg, ca în cazul mediului înconjurător.

Negociatorii ştiu că factorul *opinie publică* atârnă greu în realizarea sau aplicarea unui acord, dar cred că acesta nu trebuie să acompanieze ca un spectru fiecare gest sau discuţie de amănunt. Oamenii politici şi negociatorii excelenţi ca Dag Hammarsjold, fostul Secretar General al ONU erau cunoscuţi pentru stilul ermetic al declaraţiilor de presă la care era obligat, devenite aproape indescifrabile. Profesioniştii înclină întotdeauna pentru o atmosferă cât mai netulburată de indiscreţii şi elemente senzaţionale.

Altă clasificare simplă este după criteriul *numărului de participanţi* în negocieri *bilaterale şi multilaterale.* Ambele au tradiţii vechi. Deşi cele bilaterale au fost predominante secole întregi, cele multilaterale au fost şi ele practicate, ca de exemplu în Congresul de la Viena la 1815, unul din cele mai studiate cazuri de către istorici. În secolul trecut, activitatea numeroaselor organe internaţionale a dus la înmulţirea

negocierilor cu mai mulți parteneri, până la punctul de a crede ca negocierile în care două părți stau singure față în față sunt pe cale de dispariție. Chiar şi în acest caz, contextul extern este mult mai semnificativ, însoțind ca un cor antic comentator, fiecare gest al celor în cauză.

Teoria negocierilor s-a dezvoltat cel mai mult folosind cazul bilateral, atât de frecvent după cel de-al doilea Război Mondial, între patroni şi salariați. Motivul a fost existența modelului oferit de teoria jocurilor cu doi parteneri care se preta la acest tip de negocieri. Avantajele devin nesigure o dată ce teoria jocurilor cu mai mulți parteneri nu beneficiază de aceeaşi claritate şi precizie. În ciuda caracterului lor predominant, evident în toate negocierile organismelor regionale, negocierile multilaterale nu ocupă întreaga scenă, deşi apariția companiilor multinaționale (ca cele europene) impune desfăşurarea lor. Astfel, când citim ştirile despre contopirea a două mari bănci sau a două mari companii, în spatele lor stau negocieri bilaterale, cu publicitate redusă şi târzie. În comerț, care reprezintă o relație cumpărător – vânzător, ele sunt de asemenea prezente.

O clasificare a negocierilor ce se impune este aceea după *tipul de obiective*. Ea a fost formulată de Ikle, autor care dă negocierilor următoarea definiție: *proces în care se fac propuneri explicite în mod explicit, în scopul ajungerii la un acord asupra unui schimb sau asupra realizării unui interes comun în condițiile prezenței unor interese conflictuale.*

Acordurile de prelungire dau naştere unei negocieri relativ simple şi de scurtă durată. Ele sunt frecvente între state care au semnat acorduri de colaborare pe termen limitat, şi conțin în clauzele finale posibilitatea prelungirii. Ele sunt mai mult un prilej de bilanț al angajamentelor anterioare, o reînnoire a angajamentelor şi au ca rezultat în principal menținerea *statu-quo*-ului.

Acordurile de extensiune sunt înrudite cu cele de prelungire în sensul menținerii unui acord, dar vizează aplicarea lui la un număr lărgit de prevederi. Cel mai ilustrativ caz actual este al lărgirii Uniunii Europene. El arată că în această situație sunt angajate două negocieri paralele: una multilaterală între membrii vechi ai organismului existent şi altele, cu caracter aproape bilateral, între noul partener şi organizația la care accede. Primele au ca obiect şi revizuirea propriei structuri, găsirea de noi formule de organizare, ceea ce le înrudeşte cu acordurile inovative. Un alt exemplu este oferit de aderarea la convențiile internaționale, care ocupă atenția statelor dată fiind proliferarea acordurilor cu vocație universală în materie de drepturile omului, drept diplomatic şi consular, dreptul tratatelor şi sfera de codificare a dreptului internațional, evoluția organizațiilor internaționale ale statelor şi dezvoltarea uriaşă a celor neguvernamentale.

Acordurile de normalizare pun capăt unei stări nesatisfăcătoare. De multe ori ele sunt expresia juridică a unei normalizări de fapt a relațiilor între entitățile în cauză. Negocierile pentru încetarea ostilităților, pentru restabilirea relațiilor diplomatice, pentru încetarea unei stări de embargo sau a unei monitorizări, pentru plata unor arierate financiare intră în această categorie.

Acordurile de redistribuție privesc noua împărțire de bunuri, teritorii, resurse, zone de dominație economică, politică sau militară. Sunt cele mai grele, susceptibile de degenerare şi alunecare în conflicte. În ele se confruntă două părți, din care una este mai ofensivă şi a doua mai defensivă. În cazul nesimetriei între cele două părți, pot duce la impunerea soluției care este susceptibilă de contestări ulterioare. În cursul istoriei diplomației, redistribuția a însemnat confruntarea care a precedat sau urmat războaiele. Ei

i se datorează apariția sau dispariția de state, modificările teritoriale, schimbarea zonelor de influență sau dominație. Foarte legată de factorul de putere, ea este cu precădere de tip militar, politic şi economic.

Negocierile de redistribuție sunt cele mai dificile, cele mai lungi şi complicate, ceea ce explică atenția acordată de teoreticieni. În cazul conflictelor identitare însă, obiectul disputei nu poate fi redistribuit, împărțit sau negociat. În alte situații distribuția priveşte bunuri tangibile, dar pare inechitabilă părții dezavantajate. Astfel nu-şi găseşte decât soluții temporare, urmate de conflicte violente, alternanța ce se poate repeta timp de secole ca în cazul conflictelor teritoriale între Franța şi Germania. Ambele situații (valori nedistribuibile sau bunuri greu distribuibile) dau naştere la conflicte perene, prelungite .

Ieşirea din aceste situații capcană o oferă doar negocierile din următoarea şi ultima diviziune.

Acordurile de inovație exprimă noi obligații, creează noi instituții, şi lansează noi activități construite pe descoperirea şi exploatarea interesului comun. Aproape tot ceea ce s-a întreprins cu succes în viața internațională a ultimei jumătăți de veac s-a bazat pe negocieri de inovare: extinderea sistemului Națiunilor Unite, închiderea unor focare cronice, evoluția integrării europene şi înființarea a circa 100 de organisme de cooperare regionale, asistență tehnică, ajutorul umanitar, soluții în problemele globale ale omenirii. Ritmul crescut al schimbărilor ce intervin în viața omenirii, cel mai viu aparținând sferei de civilizație ca tehnologie şi cunoştințele ei, cel mai lent în sfera culturilor dar sesizabil în viața şi gândirea politică, indică negocierile de inovație ca instrumentul prețios de care depinde şi vindecarea traumelor vechi şi capacitatea de adaptare la realitățile noi.

Discuția asupra clarificării negocierilor ne permite să răspundem la întrebarea: sunt ele atât de diferite una de alta ca să nu fie loc pentru o teorie generală, ci doar un câmp vast de activități lăsate în seama tratamentului ad-hoc, specific şi ghidat doar de experiență? Evident că nu, întrucât în ciuda diferențelor ele îşi împart trăsături comune ce pot fi supuse unei analize teoretice, ale unei activități umane definită ca un subiect autonom. De aici decurge şi posibilitatea de a face recomandări generale pentru pregătirea şi desfăşurarea lor reuşită, cât şi pentru pregătirea negociatorilor în lumina cerințelor analizei.

Cât de mare este cererea de îndrumări în acest domeniu o arată prezența în rafturile librăriilor ce oferă recomandări pentru alegerea profesiunii, păstrarea sănătății, cultivarea hobby-urilor şi o viață fericită, a manualelor cu titlul: Cum să negociezi cu succes? Sfaturile sunt generale, pentru orice tip de negocieri, cu convingerea că numărul şi exigențele lor au intrat deja în țesătura vieții sociale curente.

10. MODELE ALE NEGOCIERILOR BILATERALE ŞI MULTILATERALE

10.1. Modele ale negocierilor bilaterale

După cel de-al doilea Război Mondial numărul mare de negocieri bilaterale de distribuție purtate, fie între state, fie între parteneri economici (patroni şi sindicate) au stimulat teoria negocierilor şi a căutării de modele. Între acestea modelul matematic la care s-a recurs a fost furnizat de teoria jocurilor. Definite ca *competiții dominate de*

reguli, jocurile au îmbrățișat în larga lor categorie şi negocierile care pot fi acoperite de definiția jocurilor: competiții supuse unor reguli.

Întrucât jocurile matriciale studiate de John von Neumann din considerente legate de economie au influențat analiza negocierilor, împrumutându-le un bogat bagaj conceptual, le vom prezenta succint şi pe înțelesul tuturor. De exemplu, la intersecția strategiilor S2- S2, câştigul 5 revine lui A, în timp ce B pierde 5 (sau lui B îi revine –5).

Jocul matricial abstract este reprezentat printr-un tablou (matrice) unde există linii şi coloane. Liniile corespund *strategiilor* jucătorului A şi coloanele, jucătorului B. La intersecția unei linii cu o coloană se află un număr reprezentând utilități, termen economic atribuit valorilor unor bunuri. Utilitățile cu semn pozitiv sunt câştiguri pentru jucătorul A şi pierderi pentru jucătorul B, iar cele negative sunt pierderi pentru A şi câştiguri pentru B. Tabloul se numeşte *matrice de plăți.*

Jocul definitiv prin faptul că ceea ce este câştig pentru un jucător este pierdere pentru celălalt şi invers, face ca el să fie jocul numit *joc de sumă nulă* , ceea ce îi conferă de la început o caracteristică confruntațională.

Să considerăm matricea unui joc:

		(B)		
		$\bar{S}1$	$\bar{S}2$	$\bar{S}3$
(A)	S1	-3	-6	12
	S2	-1	5	2
	S3	-6	10	-8

Jucătorul A este atras de strategia sa S1 care îi permite câştigul cel mai mare: 12. Dar acest obiectiv se izbeşte de posibilitățile lui B de a juca strategiile de care dispune: S1 barat sau S2 barat prin care condamnă pe A la pierderile –3 sau –6. Alegerea unei strategii de către un jucător constituie un *pas* sau o *mutare.* La rândul său, jucătorul B este doritor să-şi asigure maximul de câştig 8 aflat in strategia S3 barat, dar dacă A face mutarea S1 sau S2, B riscă pierderi ca 12 sau 2.

Presupunând că atât A cât şi B se comportă rațional conduşi de argumentul securității, A poate judeca astfel: dintre toate plățile negative, reprezentând pierderile maxime în cele 3 opțiuni pentru el (-6, -1, -8), cea mai convenabilă este pierderea cea mai mică. Cel mai bun rezultat din cele rele este –1. B analizându-şi câştigurile reprezentate de maximum a ceea ce poate obține pe fiecare coloană, constată că cea mai rea dintre plățile cu câştig este tot –1 (pentru el +1).

Intersecția liniei S2 cu coloana S1 conține deci o plată cu proprietăți speciale. Este cea mai bună din cele nefavorabile pentru A, iar pentru B, cea mai puțin rea din cele bune. Jucătorul A nu poate face mai bine decât să mute S2, iar jucătorul B nu poate face mai mult decât să aleagă S1.

Punctul de la intersecția (S2, S1) se numeşte *punct şa* (saddle point) sau *punct de echilibru*. El se găseşte uşor prin faptul că este cel mai mic pe linie şi cel mai mare pe coloană.

Jocul are deci o soluție unică, prescrisă doar de matrice şi nu de considerente externe, în afara raționalității jucătorilor. Ea este cuprinsă în teorema faimoasă de *minimax* pentru matricea de plăți generale.

B

		$\bar{S}1$	$\bar{S}2$	$\bar{S}3$
	S1	c11	c12	c13
B	S2	c21	c22	c23
	S3	c31	c32	c33

$\max_i \min_j c_{ij} = \min_j \max_i c_{ij}$, unde I = 1, 2, 3; j = 1, 2, 3

Verificăm uşor:

$\max_i \min_j c_{ij} = \max(-6, -1, -8) = -1$

$\max_i \min_j c_{ij} = \min(-1, -10, 12) = -1$

Cea mai elegantă teoremă a teoriei jocurilor datorată lui J.von Neumann ne asigură că toate jocurile matriciale au soluție unică şi bine determinată şi că la fel se întâmplă cu toate jocurile ce admit reprezentare matricială.

Ce se întâmplă în cazul în care nu există punct şa?

B

		$\bar{S}1$	$\bar{S}2$
	S1	0	2
A			
	S2	3	-1

Matricea de plăți se află în această situație. Nici o plată nu este cea mai mică pe linie şi cea mai mare pe coloană. Şi în acest caz, teorema de minimax funcționează cu o schimbare. Când există punct şa, perechea de strategii bine determinate la intersecția cărora el este situat, constituie *strategiile pure*, dar când nu există, se recurge la strategii mixte, în sensul că fiecare este compusă din strategii de care jucătorul dispune cu o frecvență bine determinată. Se formează astfel o pereche de strategii mixte care asigură tot o soluție unică a jocului. În jocul matricial considerat A este asigurat de un câştig egal cu 1 (valoarea jocului ce nu figurează în matrice) în timp ce B poate să se asigure prin strategia lui mixtă să nu aibă o pierdere mai mare de 1 (ceea ce este bine în condițiile în care ar putea pierde mai mult 2 şi 3).

Amestecul pentru A indicat de teorie este să joace S1, 2/3 din timp şi S2, 1/3 din timp. Pentru B recomandarea teoriei este să joace S1 şi S2 cu frecvențe egale şi, pentru a

ascunde adversarului intenţia sa, ar putea recurge la tragerea la sorţi. Putem verifica calculând câştigurile medii ale jucătorilor. De câte ori B joacă S1, A câştigă în medie 2/3.0+3.1/3=1, iar când B joacă S2, A câştigă 2.2/3+1/3(-1). Nici un jucător nu poate ameliora acest rezultat garantat, ce nu apare cu ochiul liber ca la punctul de echilibru, pentru a-şi ameliora situaţia. Observăm că şi în acest caz rezultatul depinde de matricea iniţială şi este dată teorema maximin, cu strategii pure sau mixte.

Modelul a fost folosit în analiza unor negocieri dar s-a dovedit că jocurile de sumă nulă sunt neutilizabile în cazul atât de frecvent, când ambii jucători pot câştiga sau pierde împreună. Aportul modelului la conceptele intrate în limbajul negociatorilor este considerabil. Chiar fără a cunoaşte în amănunt teoria jocurilor ei recurg deseori la termenii: *matricea jocului, strategiile pure şi mixte ale jucătorilor, mişcările şi plăţile lor, punct şa sau de echilibru, soluţia jocului, minimax şi maximin*. Modelul reaminteşte negociatorilor că datele negocierii, ca şi ale jocului, trebuie cunoscute bine pentru a înţelege ce rezultat ar putea fi garantat de însăşi studierea situaţiei exprimată în utilităţile (plăţi sau costuri) ale fiecărui pas ca alegere de strategie. În special negociatorii îşi reamintesc de teorema minimax ce funcţionează în condiţii restrictive atunci când, într-un sens mai larg, urmăresc maximizarea câştigului atât de justificată în condiţii prielnice (context favorabil sau preopinent mai slab) sau de minimizarea pierderilor (numită şi minimizarea sau controlul daunelor) când condiţiile externe sau resursele celuilalt jucător nu sunt favorabile.

Teoria jocurilor de sumă nulă şi-a găsit însă o aplicaţie mai fructuoasă în domeniul militar, unde o confruntare (competiţie dominată de reguli) se exprimă mai ales prin rezultatul învingător – învins, poziţie câştigată – pierdută, distrugeri aplicate – suferite. Sunt citate două studii care analizează bătălii din cel de-al doilea Război Mondial. În 1943, atât forţele aliate aeriene cât şi cele japoneze (vase de război) puteau alege două căi de a ajunge în jurul unei insule la locul unde armata japoneză avea nevoie de întărire. În funcţie de aceste alegeri, numărul de zile în care vasele puteau fi expuse bombardamentelor erau diferite, reprezentate de o matrice:

		JAPONEZI	
		Nord	Sud
Aliaţi	Nord	2 zile	2 zile
	Sud	1 zi	3 zile

În 1944, în luptele de după debarcare, germanii (Armata a 9-a) aveau două strategii: să atace sau să se retragă. Aliaţii dispuneau de trei strategii: să întărească spărtura, să mute rezervele la Est, să păstreze rezervele. O matrice scrisă la început cu plăţile descrise în cuvinte este transformată în matrice numerică, a carei concluzie numerică este din nou comentată în limbaj natural.

Aplicaţii apar şi în domeniul politic: înfruntarea a două doctrine politice din care una singură va întruni majoritatea (utilităţile nu exprimă procente de voturi), marketing (lupta pentru cucerirea pieţii), economie (strategii de târguială), biologie (lupta speciilor pentru nişe, comportamentul animalelor etc.). Deosebit de interesante sunt rezultatele din aplicarea teoriei jocurilor la păsări. S-a dovedit că până şi păsările devenite simboluri ale

unui singur tip de comportament, porumbeii pentru comportament paşnic şi şoimii pentru agresivitate, folosesc strategii mixte ale celor două trăsături, în frecvenţe desigur diferite.

Momentul în care ieşim din sfera jocurilor de sumă nulă, lucrurile se complică şi deşi modelul teoriei jocurilor oferă soluţii ele nu mai sunt unice, ci supuse interpretării. *Jocurile de sumă nenulă* sau de cooperare sunt mai apte să servească drept modele pentru negocieri. Ele sunt scrise tot sub formă matricială, dar la fiecare intersecţie de strategie se află o pereche de utilităţi, una pentru fiecare jucător a cărui sumă este diferită de zero.

Să considerăm o matrice a unui astfel de joc:

		B	
A	(1,1)	(0,1)	
	(1,0)	(1,1)	

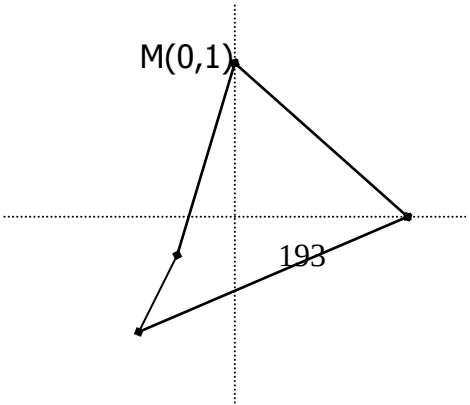
Rezultatul optim este fără îndoială dat de (1,1) care satisface maximum de aşteptări din partea fiecărui partener.

Vom ilustra mecanismul întocmirii unui model de jocuri cooperative la negocierile bilaterale printr-un caz studiat. Transilvania şi Muntenia aflate la sfârşitul secolului XVII în suveranitate formală faţă de Poarta Otomană, ambele bucurându-se de un anumit grad de autonomie, caută o alianţă cu Imperiul Habsburgic, aflat în ascendenţă după respingerea turcilor la Viena în 1683. Ambele negociază cu Viena, dar şi între ele. Dacă ar fi existat un acord între Transilvania şi Muntenia (pentru munteni amintirea unirii realizate de Mihai la 1600 era încă vie), intrarea în Liga Creştină condusă de Habsburgi ar fi fost realizată în mod mult mai avantajos, cel mai avantajat de aceasta formulă fiind partenerul român. Nerealizarea alianţei pentru ambele entităţi nu deranja prea mult Transilvania în schimb, dacă una devenea aliata Ligii în timp ce cealaltă nu, interveneau dezavantaje mai mult sau mai puţin severe pentru ambele.

Matricea poate fi scrisă cu strategiile luate în considerare de cei doi negociatori, domnul Munteniei, Şerban Cantacuzino şi principele Transilvaniei, Apafi:

		Apafi	
		Alianţa cu Austria	Nealianţa cu Austria
Şerban	Alianţa cu Austria	(1,0)	(-a,-b)
	Nealianţa cu Austria	(-c,-d)	(0, 1)

Analiza obligă la cuantificarea dezagrementelor: a = 0,5; b = 0,7; c = 0,4; d = 0,3. Reprezentarea grafică a jocului se face prin patrulaterul MNQP. Soluţia este căutată pe *axa de negocieri* între Şerban şi Apafi, MN şi determinarea unui punct de echilibru pe această axă.



P(-c, -d) N(1,0)

Q(-a,-b)

Neexistând criterii precise pentru interpretarea cerinței de *echitate*, teoreticienii dau soluții diferite pentru situarea punctului de echilibru pe axa de negocieri.

Astfel, după Nash coordonatele punctului sunt:

$x^* = ½ + (b - a)/2$

$y^* = ½ + (a - b)/2$

neglijând (-c,-d) care reprezintă după el un "misplaced altruism" (altruism prost plasat). Shapley consideră altruismul primejdios şi oferă soluția:

$x^* = ½ + ½ [\{bd/(1+b+ d)\} - \{ac/(1+a+c)\}]$

$y^* = 1 - x^*$

Raiffa acordă importanță potențialului de amenințare prin soluția:

$x^* = b(1+a)/[a(1+b) + b(1+a)]$

$y^* = 1 - x^*$

Iar Braithwarte, care acceptă folosul altruismului, propune:

$x^* = (1+b+c+bc-ad)/(1+a+b+c+d)$

$y^* = 1 - x^*$

Rezultatele după cei patru autori se prezintă astfel:

	Nash	**Shapley**	**Raiffa**	**Braithwarte**
Şerban	0,6	0,4999	0,531	0,572
Apafi	0,4	0,5001	0,469	0,428

Tabelul poate fi citit astfel: cei doi negociatori nu au aceeaşi poziție în negocieri. În funcție de interesul lor în soluție, ei ar trebui să arate mai mult sau mai puțin înclinare spre concesie. Apafi ar trebui să se mulțumească cu 40% din rezultatul final al negocierilor cu Şerban, după Nash. Ca şi acesta, Raiffa şi Braithwarte îi acordă lui Şerban un avantaj în negocieri. Neglijarea poziției sale de către Apafi, care a urmat politica unei alianțe cu Austria cu autonomie limitată fără Şerban (Acordul din 1688 de Încorporare în

Imperiu), l-a impiedicat pe Apafi să obțină soluția dorită. Moartea lui Şerban a întrerupt negocierile sale directe cu Viena.

Exemplul şi-a propus să ilustreze meritele şi slăbiciunile unui model matematic al negocierilor.

Următoarele observații pot conduce la o evaluare succintă:

1. Un model matematic este o reprezentare abstractă, susceptibilă de a fi aplicată în mai multe situații concrete. Modelul de mai sus ar putea la fel de bine să fie luat în considerare în tratarea oricărei situații în care două țări vor să acceadă la o alianță, un tratat sau o formă avansată de cooperare cu o entitate terță cum este cazul a două țări de pe lista de aşteptare a lărgirii Uniunii Europene (separat sau cu o conlucrare prealabilă între ele).
2. Caracterul riguros şi cuantificat conferă autoritate modelului, care poate fi privit ca un indiciu sigur şi obiectiv spre soluție. Dar, după cum se vede, factorul subiectiv intervine în alegerea modelului, simplificarea situației şi sacrificarea unor variabile omise, cuantificarea utilităților pozitive şi negative, interpretarea rezultatului, retradus in limbajul negocierii, infinit mai suplu şi bogat în sensuri.
3. Meritul unui model stă în obligația pe care o creează pentru negociator de a analiza atât structura negocierii şi de a descoperi analogii cu alte cazuri, cât şi datele problemei, dezvăluind factori care altfel ar fi neglijați sau omişi. Avantajul său constă şi în posibila dezvăluire a unor situații. Neintuiționist prin esență, modelul vorbeşte despre căi şi mijloace ce ies din sfera intuiției negociatorilor.

Unul din modelele cu cel mai mare răsunet în teoria şi practica negocierilor este un joc de cooperare paradoxal numit *dilema prizonierului.*

Jocul este reprezentat de următoarea matrice:

		B	
		M	non M
A	M	(-5,-5)	(-1,-10)
	non M	(-10,-1)	(-3,-3)

Plățile reprezintă anii de puşcărie care îi aşteaptă pe doi complici la o crimă, ce depind de faptul dacă mărturisesc împreună, separat sau nu mărturisesc de loc. Cei doi acuzați nu comunică între ei.

Fiecare se gândeşte la ce va face celălalt. Dacă al doilea mărturiseşte, primul are perspectiva de a fi condamnat la 5 ani dacă mărturiseşte şi el, sau la pedeapsa maximă de 10 ani dacă nu mărturiseşte. Dacă al doilea nu ar mărturisi, primul înfruntă pedeapsa mai uşoară mărturisind (1 an) sau una ceva mai gravă nemărturisind.

Riscurile cele mari (pedeapsa maximă) rezidă în pozițiile diferite pe care le iau, iar rezultatele mai mult sau mai puțin acceptabile sunt cele în care ei iau aceeaşi decizie de a mărturisi sau nu. Faptul că în mod sistematic, la acest joc, jucătorii nu ajung la soluția care le-ar conveni cel mai mult, a pus în mişcare încercarea de a dezlega dilema. Numărul de situații în care dilema puşcăriaşului apare, este şi el considerabil. Un diplomat specialist în rezolvarea conflictelor spunea că cea mai bună piesă la dosarul

conflictului din Cipru (deschis în 1974 şi devenit aproape cronic) a fost un articol al unui cercetător nordic, care asimila conflictul cu o situaţie proprie "dilemei prizonierului". Pot fi enumerate alte exemple din domeniul preţului petrolului, a votului secret în parlamente, al afacerilor şi al marketingului. Cel mai clar, dilema prizonierului apare în măsurile de ocrotire a unui bun comun, ca de exemplu micşorarea consumului de apă sau combustibil, a limitării voluntare a producţiei agricole, a aplicării unei recomandări generale ca de pildă de reducere a bugetelor militare sau a unei obligaţii ca plata impozitelor.

Fiecare participant este favorizat de aplicarea generală a măsurii, dar este tentat de strategia evaziunii, care promite un profit net şi imediat. Dacă toţi jucătorii ar părăsi însă strategia cooperării, ar antrena prăbuşirea întregului proiect colectiv.

Studiile începute prin experimente repetate la Universitatea din Michigan, au fost continuate în numeroase locuri, din cauza simplităţii experimentului şi variabilităţii temelor. Cele mai importante rezultate au fost stabilizarea soluţiei de cooperare prin iterare prelungită. Ele au aprins numeroase dezbateri asupra raţionalităţii individuale şi colective, a motivaţiilor de bază în comportamentul uman şi au influenţat considerabil psihologia, sociologia, antropologia.

10.2. Modele pentru negocieri multilaterale

Trecerea de la 2 dimensiuni sau elemente la 3 reprezintă un prag metodologic important în fizică, mecanică, geometrie şi alte ştiinţe, dar şi în cazul negocierilor odată cu acest prag, are în ochi conceptul de *coaliţie* sau *alianţă*. Cine se aliază cu cine, cu ce avantaje şi riscuri şi împotriva cui, care la rândul său se întreabă ce opţiuni îi rămân şi ce promit ele? Nu trebuie să insistăm asupra faptului că, într-o lume cu negocieri multilaterale aceste întrebări sunt actuale, iar negocierile se îndreaptă din nou spre modele ce le-ar putea fi de folos.

De data aceasta, modelul matematic pentru cazul cu *n*-jucători devine mai sofisticat. Pe lângă calculele algebrice simple sau teoria jocurilor, intervine teoria mulţimilor. În locul punctului de echilibru intervin *imputaţiile*, care sunt vectori de plăţi ce corespund partenerilor, fie jucători izolaţi sau sub-mulţimilor de jucători aliaţi. Astfel în prima şcoală Neumann-Morgenstern bazată pe imputaţii se lucrează cu *mulţimi de stabilitate* şi cu *soluţii dominante*. În şcoala Aumann-Maschler, apar conceptele de *configuraţie, obiecţie* şi *contraobiecţie*.

Spectrul echităţii greu definibile se prelungeşte din teoria jocurilor de cooperare în jocurile cu *n*-jucători. Premizele teoretice ale autorilor sunt abstracte şi idealul lor e să ofere un model pentru toate situaţiile descrise doar de numărul de parteneri şi de plăţile de imputaţii (nu în matrice de data asta). Fiindcă nu se realizează un acord teoretic pe aceste baze ce se dovedesc insuficiente, cercetătorii şcolii de la Bucureşti au încercat ieşirea din impasul teoretic, recurgând la teoria informaţiei.

Se ştie din teoria informaţiei că entropia este un instrument esenţial în măsura gradului de incertitudine conţinută de un experiment probabilist şi a informaţiei conţinută de un mesaj. Lumea educată a secolului XXI care se referă la biţi când este vorba de cumpărarea unui computer sau de dimensiunea unui mesaj pe internet sau la entropie (în sens termodinamic, de unde provine), când discută încălzirea planetei sau chiar lipsa de ordine ce domneşte în sistemul internaţional sau în subsistemele sale, nu este nepregătită cu folosirea teoriei informaţiei care stă în inima civilizaţiei contemporane. Datorită lui

Watanabe s-a văzut că entropia poate măsura nu doar incertitudine şi informaţie, ci şi gradul de *interacţiune* sau *conexiune* (termenii *interdependenţă* sau *coeziune* sunt şi ei apropiaţi) a unor subsisteme, fie ele ţări, regiuni, industrii, companii sau persoane. Această constatare e bazată pe faptul că gradul de organizare a unui sistem devine mai mare dacă gradul de nedeterminare descreşte.

Măsurăm gradul de organizare numit W (după Watanabe) prin diferenţa dintre suma nedeterminării părţilor şi nedeterminarea sistemului. Într-un sistem triadic:

$$W\{(\bar{1}\ \bar{2}\ \bar{3}), (\bar{1}), (\bar{2}), (\bar{3})\} = H\{1\} + H\{2\} + H\{3\} - H\{(\bar{1}\ \bar{2}\ \bar{3})\}.$$

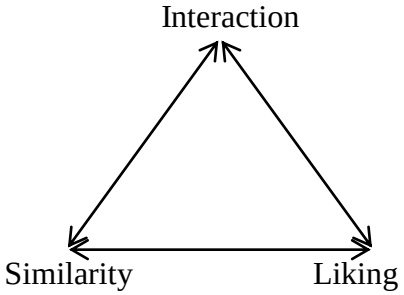
unde H e măsura clasică a entropiei:

$$H\{i\} = -\sum_i p(x_i) \log p(x_i).$$

Deşi mai pretenţioasă teoretic, metoda este uşor de pus în practică, iar cu un program adecvat poate fi realizată automat de calculator, pe baza unor indicaţii communicate în limbaj curent.

Înainte de a trece la o aplicaţie triadică simplă, e cazul să facem o observaţie esenţială.

Propunându-şi să introducă *interacţiunea* ca variabilă nouă şi măsurabilă în negocieri, abordarea metodei informaţionale antrenează schimbări esenţiale în modul de a le înţelege şi în structura pe care le-o atribuim. De ce se formează o coaliţie? Este oare aceeaşi lege pe care o semnalează Hamon în procesul de formare a prieteniei umane?



Constatăm că similaritatea, un fenomen mai obiectiv decât preferinţa (sau atracţia), care pare a-i fi subordonat (similis simili gaudet, spuneau romanii: cei ce se aseamănă se bucură, iubesc pe cei asemănători lor), se află la baza tuturor comunităţilor (sau pe o anumită treaptă de dezvoltare istorică, a triburilor) de limbă, credinţă, istorie şi teritoriu comun, obiceiuri, toate componente ale culturii.

Şi cum perspectiva culturală este prevalentă în opinia intelectuală a vremii noastre, similitudinea a fost salutată, la un loc cu diferenţa specifică, sursă a identităţii comunitare. Negocierea intervine ca să aplaneze mai ales problemele convieţuirii cu oamenii diferiţi, aparţinând altor comunităţi şi să reducă asperităţile acestei convieţuiri. Nu similitudinea este esenţială în raporturile celor ce au nevoia de a negocia. Într-un sat bosniac, două populaţii, una sârbă, alta musulmană refuză contactul, dialogul şi conlucrarea; ele se află în stare conflictuală, la marginea violenţei. Interacţiunea este

aproape zero, iar ciocnirea iminentă. Negocierea e chemată să repare această situaţie şi să prevină conflictul.
Cum se măsoară interacţiunea? Metoda nu-şi pune întrebarea ce au în comun oamenii, ca ciment al similarităţii şi preferinţei, ci ce fac împreună în ciuda diferenţelor lor, în cadrul unui proiect comun. Un asemenea proiect nu poate fi construit decât pe baza unui interes comun, găzduind desigur multiple interese complementare sau tranzacţionabile. Metoda informaţională îşi găseşte astfel terenul propice în domeniul civilizaţiei dominate de cunoştinţe şi acţiuni transferabile şi nu în terenul culturii, ale cărei valori specifice pot conduce la conflict şi la paralizarea negocierilor. Probabil că cea mai importantă consecinţă a utilizării acestei metode este înţelegerea păcii ca o stare de interacţiuni neviolente, stare măsurabilă prin măsurarea interacţiunii entităţilor în cauză în timp ce războiul nu este decât încetarea interacţiunilor paşnice şi substituirea lor cu o interacţiune violentă.

Aplicaţia metodei la negocieri o oferă negocierea celor doi prinţi Şerban şi Apafi. Discuţia lor se purta în jurul alianţei cu Austria. Negocierea era în realitate trilaterală. Adăugăm acum pe jucătorul Leopold, împăratul Austriei. Actorii (subsistemele) sunt deci: S, A şi L

Supunem mai întâi un chestionar asupra unor caracteristici în care să domine prezenţa intr-unul sau acelaşi grup de interese: sunt ţări mici sau mari? Este fiecare vecin cu ambii parteneri? Există proiecte comune: agricole, militare, comerţ, meşteşuguri? Se află în relaţii cu Papa, Franţa, Rusia, Poarta Otomană, Moldova sau Polonia, există netoleranţă religioasă, putere nobiliară dezvoltată, linişte internă, suveranitate deplină etc., toţi factori ce influenţează desfăşurarea unui proiect comun?

Greutatea constă în alcătuirea chestionarului. Restul urmează de la sine. Răspunsurile sunt da sau nu şi se notează cu + şi –

Urmează calculul entropiilor pentru actori individual, luaţi câte doi sau toţi împreună, conform formulei entropiei H(i):

H(S) = 1,000 H(A) = 0,9956 H(L) = 0,9305

H(SA) = 1,9258 H(SL) = 1,8178 H(AL) = 1,5016

H(SAL) = 2,786

De aici rezultă măsura conexiunii sau interdependenţei, ca diferenţă între suma entropiilor componentelor în parte şi entropia sistemului pe care îl formează împreună:

W_{SAL} (S/A/L) = H(S) + H(A) + H(L) - H(SAL) = 0,5475

W_{SA} (S/A) = H(S) + H(A) - H(SA) = 0,0698
W_{SL} (S/L) = H(S) + H(L) - H(SL) = 0,1127

W_{AL} (A/L) = H(A) + H(L) - H(AL) = 0,4245

Au loc şi formule:

W_{SAL} (SA/L) + W_{SA} (S/A) = W_{SAL} (SL/A) + W_{SL} (S/L) = W_{SAL} (AL/S) + W_{AL}(A/L) = = W_{SAL} (S/A/L)

Cea mai slabă interacţiune are loc între S şi A, ceea ce aparent ar indica o şansă mică pentru alianţa lor. Dar în prima egalitate a formulelor de mai sus, cea mai mare interacţiune e dată de această coaliţie şi rest: SA/L. Ca şi în analiza jocului bidimensional, modelul prezent ne indică că o alianţă între S şi A ar fi promovat interesele lor faţă de L şi ar fi asigurat mai bine stabilitatea întregului sistem.

Ideea esenţială a metodei este următoarea: ca soluţia să fie cooperativă cea mai potrivită coaliţie într-un sistem dat este acea care are maxim de coeziune cu restul sistemului şi care consistă din elemente cu coeziune joasă. Opusul acestui caz este gruparea elementelor cu coeziune înaltă, care izolează restul şi divid sistemul.

Care sunt factorii suplimentari care pledează pentru folosirea şi dezvoltarea în viitor a metodei informaţionale? În primul rând posibilitatea de a avea fără nici un aport suplimentar teoretic, un număr oricât de mare de participanţi la un sistem dat: 5 – 7 dacă e vorba de marile puteri, 8 sau 9 dacă este G8, 15 – 29 sau 30 pentru Europa, mergând până la cca 150, formând Adunarea Generală a ONU (cea mai simplă aplicaţie a metodei în studiul voturilor nominale jucând rolul de caracteristici) sau o Conferinţă globală de sub egida ONU.

Al doilea element promiţător este posibila dezvoltare a unui sistem de indici semnificativi pentru identificarea şi măsura interacţiunii. Astăzi statisticile regionale sau mondiale s-au dezvoltat mult, oferind date pentru comerţ, firme mixte, călătorii personale şi turism, investiţii reciproce, filiale ale unor companii multinaţionale, construirea de obiective în comun (în special linii de transport sau comunicaţie), schimb de studenţi, echipe ştiinţifice comune, mariaje mixte etc.

În rândul 3 stă nuanţarea metodei prin mărirea numărului de răspunsuri de la 2 la 3 şi 4 (în cazurile de vot se numără şi abţinerea şi neparticiparea) sau mai mult.

În sfârşit, tehnologia informaţiei (IT) s-a dezvoltat într-atât încât oferă suport pentru continua observare a proceselor de interacţiune prin intermediul băncilor de date şi automatizarea calculului.

11. TERŢII ŞI NEGOCIATORII

11.1. TERŢII

Pe lângă părţile angajate în negocieri directe, de multe ori la masa negocierilor îşi fac apariţia terţi, care îşi oferă serviciile fără să ia parte la dezbateri şi fără să intre ca beneficiari în acordul rezultat. Ei sunt admişi de ambele părţi pentru prestigiul de care se bucură, fiind personalităţi sau organisme care şi-au câştigat autoritatea şi competenţa în alte negocieri, sau sunt garanţia unei obiectivităţi, a unei echidistanţe şi a unei neutralităţi în raport cu poziţiile şi interesele care se confruntă. De cele mai multe ori sunt acceptaţi pentru că oferă un sediu discret sau neutru.

Acest gen de contribuţie se numeşte *bune oficii*. Ele se exercită şi în transmiterea comunicărilor. O altă formă de contribuţie a unui terţ este *investigaţia (inquiry)*, prin care el întreprinde o cercetare a faptelor şi datelor ce stau la baza unei controverse. *Medierea* este forma cea mai avansată de participare. Ea poate funcţiona fără negocieri într-o

situație de criză, obținând de pildă acordul părților care nu au contacte directe, să accepte un armistițiu. Dar ea poate interveni şi în negocieri, înainte de începerea lor sau în cursul desfăşurării lor, când terțul poate să propună soluții şi să încerce să convingă părțile de meritele lor. Mai depărtat de negocieri se află *arbitrajul*, în care terțul ales de părți elaborează o soluție ce devine obligatorie. Forma sa cea mai avansată este *soluția judiciară*, examinată şi decisă de Curtea Internațională de Justiție, a cărei autoritate e recunoscută (fără şi cu rezerve) de către statele membre ale ONU. Medierea, arbitrajul şi rezolvarea pe cale juridică sunt menționate în Cartă.

Terții pot apărea ca reprezentanți ai organismului care a promovat ideea sau ținerea negocierilor. Conferințele multilaterale examinate s-au ținut în sediul şi sub egida ONU (dreptul mării şi dezarmare), UE (cele europene), GATT şi UNCTAD. Dar pe lângă un mandat şi un scop formulate în termeni generali de aceste organisme, şi-au creat propriile reguli şi propria agendă, consensul sau votul participanților fiind singurul element de luare a deciziilor.

În anul 2001, negocierile dintre forțele politice din Afganistan pentru elaborarea unei forme de guvernare post-talibană a țării au fost găzduite într-un oraş german, nici un alt loc, Afganistan sau țările vecine, nefiind prielnic unei asemenea discuții. În conferința lor, reprezentantul ONU a jucat un rol activ şi explicit, iar alianța anti-teroristă a țărilor din care face parte şi Germania, vital interesate într-un rezultat, au putut să-şi exercite influența în culisele conferinței.

Arbitrajul şi calea juridică nu sunt legate de negocieri decât prin faptul că înregistrează impasul lor total, oferind o alternativă, iar medierea este dual: poate fi parte sau în exteriorul lor, de obicei precedându-le.

Ce se întâmplă când ele se suprapun? Mediatorul, nume pe care îl poartă terțul, poate avea un rol pasiv sau activ. În rolul pasiv nu inițiază nimic, are comportament reflectiv, reacționează la ce se întâmplă, iar maxima lui contribuție se află în sfera comunicării. Lui i se comunică de către parteneri lucruri pe care aceşti ezită să le transmită oficial celeilalte părți.

Un mediator activ formulează propuneri, facilitează negocierile, iar când este mânat de dorința impunerii unei soluții le manipulează. Rolul de facilitator al părții terțe poate fi benefic, ceea ce explică în parte acceptarea lui de către părțile care negociază. în afara comunicării şi a mesajelor informale pe care părțile şi le transmit prin terț, acesta poate pleda în nume propriu pentru concesii şi compromisuri tactice şi chiar pentru promovarea unei soluții de ansamblu. Dar s-a constatat că una din atribuțiile lui cele mai mari poate consta în topirea rigidității pozițiilor ce se confruntă.

În cazul manipulării, medierea se apropie de arbitraj, în care părțile sunt ținute să-şi însuşească formula emanată de terț şi să o aplice. Manipularea constă în modificarea structurii negocierilor sau în crearea altora noi, o intervenție dură în negocieri, bazată pe pârghii de putere şi influență, nu numai pe persuasiune.

În cazul *negocierilor de la Oslo*, echipa norvegiană de inițiativă a oferit sediu discret (o vilă lângă Oslo) şi un climat informal şi deschis pentru negociatorii israelieni şi palestinieni. Aceştia erau reprezentanți ai celor două foruri de conducere, care au semnat acordul oficial, obținut pe căi semioficiale. La orice moment de reacție publică negativă, ei puteau fi considerați experți lucrând în nume propriu. Conținând numeroase inovații instituționale, acordul de la Oslo era menit să declanşeze un proces, cu baze calendaristice precise, de rezolvare treptată a problemelor prin lărgirea teritoriului supus

administrației palestiniene şi dezbaterea în final a celei mai spinoase probleme reprezentată de statutul Ierusalimului. De ce acest acord trece printr-o criză atât de profundă la sfârşitul secolului? Este doar reacția negativă a extremiştilor ambelor părți, manifestată în asasinarea premierului şi izbucnirea Intifadei? Este schimbarea sau contestarea actorilor de către partide sau formațiuni războinice? În lumina ideilor proiectului comun, neajunsul negocierilor a constat în neabordarea fermă a ideii centrale, ce plutea în aer: constituirea unui parteneriat al țărilor din regiune, în vederea utilizării potențialului ei economic, comercial, productiv şi reînvierea unei vocații care făcuse din zonă un centru al civilizației mondiale? Obsesia redistribuirii a înecat această preocupare.

Acordul de la Dayton este rezultatul unei negocieri, în care SUA a jucat rolul de mediator. Un obiectiv deloc neînsemnat a fost atins prin încetarea ostilităților. Obiectivul de a întemeia o stare de pace în Bosnia printr-o formulă de structurare politică adecvată a fost departe de a fi realizat, dovadă precaritatea situației în aceasta țară, a cărei linişte depinde, ani după Dayton, de prezența trupelor străine. Câteva vicii ale acestor negocieri rezultă din rolul precumpănitor al mediatorului în elaborarea soluției, ce nu a fost fructul unei negocieri între părți. Acesta a utilizat amenințarea cu forța şi chiar a aplicat-o înainte, în timpul şi după negocieri. Preferințele sale pentru unele părți (Croația şi Bosnia) în defavoarea sârbilor acoperiți de blam, a fost un alt element de nesocotire a principiului medierii. Ea s-a oglindit în campania mediatică şi în orientarea ajutoarelor umanitare. Obsesia separării părților din conflict s-a perpetuat în complicata formulă de organizare prin diviziune şi fragmentare pe considerații etnice. Adunarea statului nou format pe baze federative, împărțită (aparent echitabil) între trei naționalități, excludea noțiunea cetățenească universală în care individul votează pentru orice candidat, indiferent de etnia sa. Grija pentru prevederile post-agreement şi funcționarea nu s-a manifestat deloc. Ceea ce însă constituie cea mai elocventă dovadă a insuccesului a fost absența formulelor integrative şi consacrarea enclavelor etnice fără perspectiva interacțiunii lor.

Negocierile de la Rambouillet au suferit cu un accent suplimentar viciile negocierilor de la Dayton, ceea ce le-a atras caracterizarea lui Kissinger: "un ultimatum". În conflictele din Balcani din anii '90 , mediatorii pentru stingerea lor au fost numeroşi. Au jucat acest rol succesiv sau simultan: ONU, NATO, SUA, Europa. Confuzia semnalată de analişti s-a repercutat nu numai asupra opririi ostilităților, dar şi în negocierile menite să restabilească pacea.

În acest tablou, ONU a jucat un rol care nu poate fi considerat satisfăcător. Pe lângă rivalitatea cu ceilalți mediatori, intervenția sa a fost minată de ambiguitatea mandatului Consiliului de Securitate, insuficiența resurselor, rezerva membrilor influenți de a recurge la serviciile ONU şi folosirea organizației doar pentru justificarea acțiunilor proprii.

Când examinăm însă rolul ONU într-o situație tot atât de complicată, exersat fără alte medieri paralele, aceea din Cambodgia, avem motive de a crede că resursele organizației, pentru medierea cazurilor de criză, nu sunt epuizate.

Cambodgia moşteneşte o criză de proporții, are în spatele ei un genocid de aproape 1 milion de victime şi pe Khmerii Roşii, un actor ale cărui extremism şi violență pot fi greu egalate. În 1989 o Conferință de Pace produce un Acord, ca rezultat al unor negocieri îndelungate în care ONU a jucat un rol important. Acordul a fost semnat de membrii permanenți ai Consiliului de Securitate, de toate țările interesate din zona Asiei

şi Pacificului şi de cele patru facţiuni cambodgiene. Negocierile au condus la o "hartă de drum" pentru procesul de pace în Cambodgia. Pentru ONU, implicarea s-a produs pe lângă pregătirea şi desfăşurarea Conferinţei de la Paris în trei direcţii: *Menţinerea păcii* prin trimiterea trupelor UNTAC; *Construirea păcii* prin mobilizarea contribuţiei internaţionale pentru reconstrucţie, dar şi în sprijinirea Cambodgiei în tranziţia spre un stat democratic şi tinerea de alegeri libere şi corecte; şi *Medierea*, efectuată continuu de Reprezentantul Secretarului General al ONU. Acesta si-a exercitat cu moderaţie puterea considerabilă de a decide, punând părţile în faţa propriilor răspunderi. A creat şi un "nucleu" de zece ambasadori la Phnom Penh, care au creat o bază mai largă de sprijin. S-a concentrat pe contactele şi continua angajare în negocieri şi a acceptat un ritm lent dar sigur, înţelegând că pacea stabilă este un obiectiv de termen lung. După rezultate, care includ alegerile din 1993, treptata dizolvare a forţei Khmerilor Roşii, funcţionarea instituţiilor statului şi evoluţia economică, s-ar putea afirma că operaţia care a cuprins în toate fazele ei negocierile, este în curs de reuşită. Trei atuuri însoţesc rolul de mediator al ONU după acest exemplu: autoritatea morală mai mare decât a oricărei entităţi internaţionale, credibilitatea creată de mandatul acceptat de părţi şi de obiectivitatea şi neutralitatea obligatorie, tratamentul egal acordat părţilor, lipsa elementelor de viciere a negocierilor sau a procesului de pace, ca cele provenind din impulsul politicianist de a avea succese imediate şi graba lor în a obţine acorduri, oricât de superficiale şi nedurabile.

Cu un bilanţ pozitiv în oprirea conflictelor, ONU are mai puţin de oferit în prevenirea conflictelor. A anunţat solemn acest interes, dar nu posedă mecanisme de detectare a zonelor de risc şi nici de declanşare a unor negocieri între părţile vizate.

Este de menţionat apariţia în paralel a organismelor internaţionale neguvernamentale ce-şi oferă serviciile de mediere. Soluţiile şi mijloacele propuse de ei proliferează în paginile internetului. Se vorbeşte chiar de o piaţă a medierii, dar fenomenul trebuie apreciat din punctul de vedere al interesului societăţii, exprimat de ONG-uri, cercetători şi centrele de studii sau reflecţie în probleme care în sistemul internaţional clasic revenea în exclusivitate guvernelor şi reprezentanţilor oficiali.

Examinarea problemei medierii are o lecţie ce nu trebuie neglijată pentru negocieri: atâta timp cât facilitează negocierea prin circularea informaţiei utile, contactele, condiţiile şi sediul de lucru, mediatorul este bine venit. Atâta timp cât formulează propuneri, amestecându-se în procesul de găsire de soluţii, circulându-l,comparând din unghiul exterior al observatorului şi comentatorului meritele propunerilor şi atâta timp cât nu depăşeşte pragul persuasiunii, iarăşi mediatorul se poate face util. Sunt însă trei momente în care prezenţa lui poate deveni dăunătoare. în primul rând, când se îndepărtează de neutralitate, favorizând una dintre părţi, care-i câştigă bunăvoinţa pentru avantaje acordate (de pildă cele economice în perioada post-negociatorie). În al doilea rând, când ridică rolul intervenţiei sale la un grad de activism, ce micşorează sau descurajează eforturile părţilor în cauză. În al treilea rând, când îşi impune propria soluţie, ce conţine bineînţeles şi propriile interese, prin ameninţări cu forţa sau chiar uzul forţei. Este o gradaţie în aceasta enumerare: începe cu dezechilibrarea negocierii, trece prin slăbirea angajamentului şi responsabilitatea părţilor şi, în fine, poate să le desfiinţeze sau neglijeze total prin substituţie.

Negocierile autentice au întotdeauna această caracteristică a maximei implicări a părților și creșterea răspunderii lor față de o soluție, care pe lângă armonizarea echitabilă a intereselor, trebuie să fie durabilă.

11.2. NEGOCIATORII

La 1716 apare tratatul lui De Callières: "De la manière de négocier avec les Princes", devenit un manual pentru secolul luminilor. Prospețimea scrierii a rezistat vremii. Nu e de mirare, deoarece încă din secolele anterioare Diplomația Renașterii a dat naștere la o literatură remarcabilă închinată diplomației și ambasadorilor. De Callières consacră multe pagini condițiilor pe care trebuie să le satisfacă un bun negociator.

În portretul lui intelectual sunt cerințe ca: o minte înclinată spre observație, judecată sănătoasă, care nu rătăcește în rafinamente fără sens sau în subtilități. El trebuie să aibă o oarecare cunoaștere a literaturii, științei, matematicii și dreptului (Surprinde referința la știință și matematici) darul aprofundării calm, plin de resurse și bun ascultător.

Există recomandări de comportament: autocontrolul de a rezista dorinței de a vorbi, pacienta unui ceasornicar capabil să îndure bucuros ignoranții, ca niște motto-uri literare perfecte. De Callières ar fi putut adăuga la portretul de caracter al negociatorului, faimosul dicton al Cardinalului Mazarin: "nici în cuvântul lui, nici în expresie, cineva să-i poată descoperi gândul lui real".

În sfârșit, din abundență sunt enumerate norme morale de conduită, reguli de observat de către negociator. Este o eroare fundamentală și încă una mult răspândită, că un negociator abil trebuie să fie un maestru al înșelătoriei: cinstea este cea mai bună politică. O minciună are întotdeauna în spate o picătură de otravă. Negociatorul trebuie să fie întotdeauna un om al probității, unul care iubește adevărul. Amenințarea dăunează întotdeauna în negocieri. Succesul obținut prin forță și frondă stă pe fundamente nesigure.

Insistența asupra moralității este explicabilă. Machiavelismul italian a fost denunțat în țările protestante cu o moralitate mai sobră. Englezii au manifestat întotdeauna rezervă față de diplomația bizantină și moștenirea ei, concentrând în termenul peiorativ "bizantinism" practici de superficialitate și înșelătorie. Dar Sir Henry Wotton dădea o definiție incriminantă ambasadorului ca "un om trimis să mintă peste granță pentru binele țării sale".

Sir Harold Nielson în cartea sa "Diplomacy" folosită de la 1939 încoace de generații de diplomați comentează savuros pe De Callières și la rândul său rezumă în fapte calități care se cer unui diplomat ideal, valabil și pentru un negociator: adevăr, acuratețe, calm, răbdare, stăpânire de sine și loialitate. Apoi adaugă: obiecția cititorului care spune că a omis inteligența, discernământul, prudența, ospitalitatea, farmecul, munca, hărnicia, curajul și chiar tactul. La care el răspunde: "Nu le-am uitat. Le-am luat drept înțelese de la sine".

Aproape toți autorii studiilor despre negocieri deduc din desfășurarea lor ideală caracteristici pentru negociatorii angajați în ele. Astfel Raiffa scoate în relief: priceperile legate de pregătiri și planificări, cunoașterea subiectului, abilitatea de a gândi clar, repede în condiții de presiune și incertitudine, abilitatea de a-și exprima verbal gândurile, aptitudinea de a învăța, capacitatea de compromisuri; negociatorul să fie o persoană atrăgătoare și umană, să aibă temperament înclinat spre încredere, voința de a asuma

riscuri şi (oroare pentru urechile lui De Callières!) voința de a utiliza forța, amenințarea sau cacialmaua .

Atât de mult e necesară aptitudinea de a se transpune în poziția oponentului său, pentru a o înțelege, ceea ce presupune o anumită empatie pe planul psihologic al intuiției, încât Karl Deutsch le pune negociatorilor următoarea întrebare: puteți oare exprima cazul adversarului atât de clar şi atrăgător, încât să fie acceptabil pentru el? Iar un alt autor spune: cel mai bun negociator nu este un avocat al propriei cauze, ci un om care ar putea îndeplini rolul de mediator, dacă i s-ar cere.

Teoreticienii şi-au condensat analiza procesului de negocieri în recomandările practicate. În decalogul lui Zartman de indicații practice, se află implicit competența negociatorilor care este solicitată:

Anexa 1

Recomandări practice

1. Caută să te alături celeilalte părți în atacarea problemei, începând cu identificarea ei comună, mai degrabă decât a întreprinde un atac confruntațional la adresa celeilalte părți. Fii atent la momentul potrivit pentru a trece de la cereri dure la cooperare mai flexibilă şi asigură-te că există decizii politice sau decidenți disponibili să autorizeze această schimbare.
2. Investeşte în pregătiri serioase, atât a aspectelor tehnice ale problemei, cât şi a înțelegerii intereselor proprii şi ale celuilalt. Foloseşte prilejul pentru a studia împreună şi a face exerciții de rezolvare de probleme, în vederea creării bazei unei abordări comune.
3. Caută o formulă de acord care satisface cererile celeilalte părți ca şi pe cele proprii.
4. Caută subiecte ce pot fi tranzacționate, atât în detaliile pozițiilor ambelor părți, cât şi în elementele de bază. Construieşte coaliții între părțile ambelor tabere având interese comune.
5. Utilizează sau propune termene realiste pentru elemente neutre ca: date de expirare, evenimente externe sau alte oportunități de a realiza acelaşi scop.
6. Creează înțelegeri ce sunt parțiale, incrementale şi flexibile când este posibil şi când o schimbare totală nu este la îndemână.
7. Construieşte un acord între toate părțile ce îl vor când unanimitatea nu este posibilă.
8. Recurge la mediatori fie prin organizații ce pot oferi servicii, fie prin identificarea de reprezentanți naționali ce pot juca acest rol.
9. Foloseşte reprezentanți, grupuri de redactare şi Comitete executive şi acordă-le încredere, informații şi responsabilitate.
10. Caută momentele mature în evoluția problemei şi a relațiilor între părțile în cauză şi foloseşte-le ca bază a negocierilor.

Ca adept al negocierilor inovative propun, în sprijinul acesteia, o altă agendă făcând apel la alte calități şi la altă pregătire a negociatorilor.

Anexa 2

O REȚETĂ TENTATIVĂ

1. CUNOAŞTE INTERESELE PROPRII ŞI ALE CELUILALT
   Construieşte un mediu de învățare!

E nevoie de timp!
Nu te grăbi!

2. CÂŞTIGĂ ÎNCREDERE
   Fă-ți prieteni!
3. IDENTIFICĂ INTERESE CONVERGENTE ŞI DIVERGENTE
   Muncă analitică.
4. GĂSEŞTE UN PROIECT MAGNET
   Formează o coaliție care să-l urmărească!
5. PREGĂTEŞTE PACHETE DE INTERESE
   Încurajează pe ceilalți să facă la fel!
6. GĂSEŞTE FORMULE PRELIMINARE ÎN CARE OPUNEREA INTERESELOR SĂ FIE DILUATĂ
   Imaginație.
   Acceptă haos creator.
   Nu te grăbi!
7. LUPTĂ ÎMPOTRIVA POLARIZĂRII
   Aşează-te în mai multe grupuri ce se intersectează!
8. FĂ RESURSELE SIMETRICE
   Evită redistribuția, insistă pe inovare!
9. CONSTRUIEŞTE CONSENS. MĂREŞTE INTERESUL ŞI SUPORTUL PUBLIC
   Coalițiile se neutralizează una pe cealaltă!
10. ȚINE LEGĂTURA CONSTANTĂ CU GUVERNUL
    Pregăteşte-te de dezonoare sau de îndepărtare!
    Decizia se ia în altă parte.
11. STUDIAZĂ MEDIUL MONDIAL
    Ai mai făcut-o înainte de a începe negocierea!
    Dacă este propice, grăbeşte-te!
12. ACEPTĂ FORMULA CU BENEFICIU DE TERMEN LUNG
    Nu proclama victorie!
    În noaptea aceasta nu se doarme!

Prin intrarea negocierilor inovative în zona avansată a căii 3, un set de recomandări mai explicite poate completa ultima listă:

1. Caută un interes comun, dincolo de ordinea de zi, dincolo de interesele în litigiu.
2. Îndreaptă negocierile spre el.
3. Luptă pentru negocieri paralele calea 2, dacă în cazul negocierilor principale nu este posibil.
4. Luptă pentru negocieri paralele sau substitutive calea 3, dacă 3 este insuficient sau inoportun.
5. Pune interesele convergente sub aripa proiectului magnet.
6. Asigură efectul de creştere a interacțiunii părților.
7. Elaborează formula rezultantă din 4-5-6, ridicând-o la cerințele reconcilierii.
8. Fortifică durabilitatea formulei. Măsuri juridice şi instituționale.
9. Fii proiectiv, pune întrebarea japoneză: cum va arăta acordul peste 40 de ani? sau cea chinezească: peste o jumătate de veac?

10. Respectă valorile şi culturile părților. Asigură-te că acordul nu le vatămă.

Nu neapărat recomandările pentru calitățile sau procedurile negociatorilor sunt legate de o şcoală sau alta a relațiilor internaționale. Altele derivă din observații practice şi experiență şi sunt mai succinte, ca de exemplu cele ce urmează:

1. Pregăteşte-te temeinic
2. Cunoaşte-ți linia minimală
3. Ai pacientă
4. Fii atent
5. Arată respect
6. Fii flexibil
7. Fă-ți relații
8. Cercetează nevoile şi interesele celuilalt
9. Pune accentul pe pozitiv
10. Păstrează-ți calmul

În moştenirea secolului trecut există un principiu câştigat şi anume că profesiunile a căror reuşită se atribuie unor calități înnăscute şi unor talente eventual moştenite, acum se învață. Principiul a fost aplicat în profesiunea organizării şi conducerii (management), dar s-a extins curând şi la capacitatea de a întreprinde, invadând grădinile rezervate ale inovației şi creativității (Drucker). O astfel de învățare nu cuprinde doar cunoştințe ci foarte multe priceperi , nu doar teorie, dar şi o largă experiență.

Orice om cu studii superioare sau în curs de a le parcurge este susceptibil de a învăța cu mijloace proprii diplomația şi negocierile dacă este atras de ele. Instituțional i se oferă facultățile de relații internaționale (4 ani) sau cursurile postuniversitare din acest domeniu (2 ani). Dat fiind caracterul interdisciplinar al studiului, orice pregătiri anterioare sunt utile şi mai ales ştiințele politice, economice, istoria, sociologia, psihologia. Cel puțin zece profesiuni reclamă cunoştințe aprofundate de relații internaționale, incluzând cel puțin 1-2 module de negocieri: diplomația, funcționarii internaționali, specialiştii serviciilor de relații internaționale ale instituțiilor naționale publice sau private (ministere, companii, bănci, economie, finanțe, etc.), educație, cercetare, media şi armată. Sistemul modular (module de 50 de pagini în loc de cursuri) bazat pe obiectivul principal şi învățarea individuală autorizată se dovedeşte a fi cel mai indicat.

Ministerele de Externe şi de Apărare în primul rând, dar şi celelalte organisme guvernamentale organizează cursuri de negociatori. În numeroase țări dintre cele intrate în procesul de accesiune la U.E. sunt organizate cursuri de negociatori pe domeniile care fac obiectul principalelor capitole ale procesului de aderare.

Pe plan internațional, UNITAR (Geneva) a organizat cursuri pentru diplomați şi funcționari internaționali. Alte instituții în care negocierile sunt teme cardinale de învățământ şi cercetare sau ONG-uri organizează cursuri internaționale, cuprinzând cunoştințe din numeroase țări. Este un element de sprijin de care cei interesați pot ține seama. Aceste cursuri au avantaje nete asupra celor din învățământul superior, de tradiție teoretică pronunțată. Ele cultivă studiile de caz şi cele comparative, sunt interactive, propun probleme şi exerciții, sondează opinia studenților, furnizează o documentație bogată şi fac uz de suportul tehnologiilor informatice. Încearcă mai ales să dezvolte aptitudinile şi priceperile negociatorilor.

În sfârşit, negocierea e în atenţia perfecţionării fiecărui individ, în profesiunea şi viaţa sa, negocierea fiind considerată din ce în ce mai mult ca un instrument indispensabil al supravieţuirii în contextul complicat al secolului XXI, unde competiţia şi cooperarea se întâlnesc la fiecare pas.

12.POLITICA EXTERNĂ

„Ceea ce doresc factorii de decizie politică cu adevărat să ştie este: Cât de eficienţi vor fi, în raport cu ce scopuri şi ţinte, cu ce costuri, şi în comparaţie cu ce alternative politice"?
David A. Baldwin"The Sanctions Debate and the Logic of Choice," *International Security* 24 (Winter 1999/2000): 86.

12.1. PROCESUL POLITICII EXTERNE

Prin politică externă înţelegem totalitatea scopurilor pe care un stat le urmăreşte şi a sarcinilor pe care şi le asumă pe plan internaţional precum şi totalitatea metodelor şi mijloacelor prin care statul acţionează pentru realizarea lor.

În politica externă, ca şi în cadrul relaţiilor internaţionale, în general, statele reacţionează în mod diferit. Pentru analizarea acestor atitudini diferite, este necesar a se avea în vedere în ce măsură analiza factorilor sistemici se reflectă în politica externă, factorii de natură subiectivă, şi sensul (înţelesul) de strategie în politica externă.

Politica externă şi analiza ei are în vedere instituţii şi proceduri care sunt diferite de la ţară la ţară, în funcţie de regimul politic, procesul decizional, circumstanţele în care se derulează procesul politicii externe şi anumiţi factori psihologici. Politica externă poate fi elaborată sau întâmplătoare. Ea este influenţată de gradul de urgenţă a deciziei, tipul de guvernământ şi semnificaţia problemei în care trebuie luată decizia, semnificaţia diferind de la ţară la ţară.

Politica externă se referă la scopurile urmărite de statele naţionale şi la instrumentele de natură politică, diplomatică, economico-militară, care sunt mobilizate pentru aceste scopuri şi planuri. În general, există două tipuri de conduită în politica externă: unul în cadrul căruia statele au o atitudine dinamică, creativă, imaginativă în arena internaţională şi un al doilea, în cadrul căruia statele preferă doar să reacţioneze la impulsurile de pe arena internaţională, desigur, cât mai mult posibil, în felul în care sunt catalizate interesele proprii.

Există cel puţin patru scopuri comune ale statelor lumii contemporane, în ceea ce priveşte promovarea politicii externe:

- diminuarea vulnerabilităţilor în scopul asigurării securităţii naţionale;
- posibilitatea asigurării de decizii şi acţiuni autonome;
- asigurarea bunăstării statului şi a cetăţenilor săi;
- asigurarea unui statut şi prestigiu cat mai ridicate şi avantajoase, comparativ cu alte state, pe plan regional şi global.

Ordinea celor patru scopuri nu este aceeaşi în toate momentele, ci se modifică în funcţie de necesităţi (interese) de moment. Realizarea scopurilor politicii externe este mult mai dependentă de resursele statului, într-un moment sau altul al evoluţiei sale social-economice.

Raporturile de politică externă între un stat şi alţi actori (state, uniuni de state, organisme internaţionale, alianţe militare şi alţi actori posibili) pot fi de trei feluri:

- de aliniere - formală sau informală;
- de neutralitate;
- de nealiniere;

Alinierea presupune, din punctul de vedere al forţelor care o catalizează (ele sunt oficialităţi), de a reduce opţiunile politice ale altor grupuri sau deţinători de opinii, la acelea promovate de ele. Opoziţia faţă de politica de aliniere se elimină prin acţiuni de persuasiune, propagandă, luptă politică şi mijloace neconvenţionale. Alinierea presupune subordonarea iniţiativelor politice, economice şi militare ale unui stat de către o mare putere, sau de către un grup de state, sau de către un organism supranaţional. În cadrul proceselor de aliniere din epoca contemporană, s-au semnalat fenomene cum ar fi presiunile în scopul alinierii (integrării), alinierea împotriva principiilor democratice şi a voinţei popoarelor. În cadrul politicii de aliniere, interesele statelor mai puternice sunt promovate cu prioritate.

În perioada războiului rece a apărut şi s-a dezvoltat politica de neutralitate, concepţie de politică externă care tindea să evite participarea obligatorie a statelor la înfruntările dintre state sau dintre blocurile politico militare din acel timp.

O formă de operare în cadrul politicii externe este căutarea de interese şi soluţii comune, care deschide calea multilateralismului, respectiv a angajării statului în relaţii globale şi regionale. Identificarea de interese şi soluţii comune se opreşte adeseori doar la forma bilaterală. Atitudinea activă, pe această linie, presupune nu numai a încheia acţiuni, dar şi a rezista iniţiativei atitudinilor propuse de actorii care au alte interese. Importante sunt, în cazul unei acţiuni active: poziţia statului faţă de interesul naţional, modul în care statul îşi exprimă sau nu voinţa, intervenţionismul sau non-intervenţionismului, folosirea forţei în raporturile bilaterale sau regionale şi altele.

Formularea strategiilor este una dintre cele mai importante şi dificile activităţi de politică externă. Ea porneşte de la analiza elementelor majore ale sistemului internaţional, raportate la scopul pe care şi-l propune statul. Se va avea în vedere:

- care sunt părţile implicate;
- de care strategie trebuie să se ţină cont;
- care este relaţia dintre celelalte părţi;
- cine şi ce poate avea însuşiri determinante pentru rezultatul dorit;
- ce căi de repliere rămân după eventualul eşec al strategiei;

Analiza ce se efectuează trebuie orientată politico-profesional. Ea trebuie să evalueze ce costuri implică respectiva orientare. Adeseori, costurile statelor sunt mai mari decât câştigurile, fapt care poate să afecteze grav situaţia statului respectiv şi să producă rămâneri în urmă, din punct de vedere al dezvoltării generale.

În politica externă toate statele urmăresc obiective fundamentale şi obiective secundare, subordonate primelor. Dintre obiectivele fundamentale, câteva sunt comune dintre acestea:

- supravieţuirea (interesul securităţii naţionale), care se poate rezuma la :
  - protejarea vieţii populaţiei;
  - apărarea suveranităţii statului;
  - integritatea teritorială;
- apărarea sistemului de stat împotriva presiunilor din afară;

- protejarea sistemului economic şi politic propriu față de schimbările impuse din exterior;

Obiectivele fundamentale, sunt de regulă, obiective de lungă durată. Câştigurile statului pe liniile obiectivelor fundamentale s-au făcut în termene foarte lungi, de aceea obiectivele fundamentale sunt în esența lor conservative.

Există şi obiective pe termen mediu. Acestea apar în funcție de situația în care se află statele şi pot ajunge de importanță apropiată de cele fundamentale, necesitând cheltuieli de resurse mari. Principalele categorii de obiective pe termen mediu sunt cele politice, materiale, ideologice şi de prestigiu.

A treia categorie de obiective sunt cele imediate, respectiv primele obiective care trebuie să susțină planul de aplicare a obiectivelor fundamentale şi pe termen mediu, în ordinea prestabilită.

Conducătorii politicii externe nu pot să se concentreze doar asupra obiectivelor respectivului stat, ci trebuie să ia în considerare analiza comparativă simultană a obiectivelor tuturor celorlalte state, pe termen lung, mediu şi imediate, relațiile dintre ele şi semnificația lor. Pentru aceasta este nevoie de cât mai multe informații precise şi din profunzimea planurilor. Analiza comparativă simultană a obiectivelor statelor este o activitate permanentă a statelor. Ea trebuie să alimenteze factorii de decizie şi cu previziuni referitoare la evoluția unor obiective ale altor state, în general la situația internațională.

Punerea în aplicare a obiectivelor politicii externe presupune capabilități, putere şi influență. Sensurile capabilităților în formularea politicii externe sunt:

- identificarea şi cuantificarea elementelor cele mai importante care pot oferi edificarea centrelor de exercitare a influenței internaționale;
- relația calitativă între părți şi influențele mutuale care se exercită;
- precizarea setului capabilităților numai pentru un context politic specific;
- evaluarea intențiilor tuturor părților angajate în jocul politic şi a modului în care este hotărâtă să-şi folosească elementele puterii;
- examinarea susceptibilităților de ansamblu ale fiecărei părți implicate.

În ultimele două sensuri un rol decisiv în identificări îl au informațiile.

Un moment important al procesului politicii externe îl constituie determinarea orientării politice față de situația în cauză, a gradului şi naturii implicării actorilor în jocul politic. Pentru o situație dată, de regulă, se apelează la o singură orientare. Numeroasele opțiuni de orientare le putem grupa în trei categorii:

- opțiuni neangajante, sunt acelea în cadrul cărora factorul de decizie nu este interesat în mod real de rezultatul unei situații specifice, în care se angajează ca urmare a unor poziții comune pe plan internațional. Aceste opțiuni sunt şi ele aşezate pe trei nivele:
  - abținere (a nu fi implicat);
  - non-aliniere minimală (participare la nivel scăzut, dar fără a se poziționa alături de vreuna dintre părți, indiferent de evoluția evenimentului);
  - non-aliniere participativă (implicare activă alături de alte părți , implicare prin care se urmăreşte atingerea unor obiective proprii, fără interes pentru situația în sine).
- opțiuni angajante non-tematic sunt opțiuni selectate pentru interesul față de rezultatele unor situații, nerelaționat cu problemele specifice: echilibrul, rezolvarea neutrală a problemei prin mediere sau aranjament cu orice preț, inclusiv amenințând cu forța, exacerbare (=implicare ion situația dată de aşa natură încât să se prevină ajungerea la înțelegere);
- opțiunile tematice sunt definite prin implicarea relaționată în primul rând cu substanța problemei şi diferite alinieri situaționale (definiția aparține prof. Vasile Puşcaş). Ca

tipologie, opțiunile tematice pot fi de prietenie, ostilitate, suport sau opoziție. Ele se grupează în patru categorii de bază:

- cooperare informală;
- angajare şi susținere solidă;
- opoziție indirectă;
- confruntare;

Un aspect deosebit de important în analiza procesului formulării politicii externe este examinarea capabilității interne a statului. Ea se referă la geografie, populație resursele naturale, dezvoltarea economică, capacitate militară, funcții guvernamentale, caracteristici ale societății, calitățile oamenilor de stat, încredere şi ataşamentul cetățenilor față de stat, care, uneori, valorează mai mult decât mijloacele logistice.

Tipuri de decizii în politica externă.

Există *trei mari tipuri de decizii* în politica externă:

Macrodeciziile – sunt subiecte foarte largi, cu un caracter general, care stabilesc direcția generală şi regulile după care se ghidează aparatul specializat al statului şi care se aplică în situații specifice, identificate şi precizate. Macrodeciziile sunt anticipative, se desfăşoară într-un cadru larg de timp, fiind astfel lipsite de stringență şi de presiunea care însoțeşte luarea deciziei. Macrodeciziile sunt rezultatul analizelor şi concluziilor realizate de un număr important de actori din politica internă. Finalizarea lor prin decizie se face la cel mai înalt nivel al statului.

Microdeciziile - se numesc decizii administrative, sau birocratice. Ele sunt cele mai numeroase, fiind atributul aparatului de stat implicat în politica externă (ministerul de externe, comerț exterior, ambasade). Microdeciziile se referă la subiecte înguste ca scop, urmare a unor impulsuri din afară. Ca urmare microdeciziile se iau la nivele inferioare ale birocrației guvernamentale, iar amenințările rezultate din aceste impulsuri sunt de un grad inferior. Exemple de microdecizii: acordarea de vize, acordarea de paşapoarte diplomatice, răspunsuri la cereri ale ambasadelor (cu excepția celor de importanță majoră, care se comunică la nivele mai înalte), aranjamente pentru vizitele unor demnitari. În general, microdeciziile nu sunt dependente una de cealaltă. De multe ori microdeciziile sunt o urmare firească a unor macrodecizii.

Deciziile de criză - sunt cele care se iau în situații în care se întrevăd amenințări la adresa siguranței statului ca urmare a evoluției unor evenimente. Deciziile de criză sunt legate de managementul crizei, care are ca obiectiv oferirea celui mai complex răspuns, în timp util, la ultimele evoluții ale evenimentului la care se raportează criza.

Deciziile de criză sunt influențate de:

- nivelul ridicat de amenințare şi gravitatea potențială;
- limita scăzută de timp la dispoziția factorilor de decizie;
- eventualele elemente surpriză apărute;
- implicarea nivelului decizional foarte înalt în domeniul politicii externe, în respectiva decizie.

După adoptarea deciziilor, urmează trei faze:

- Faza aplicării, constând în monitorizarea agenților implicate în aplicarea şi monitorizarea secvențială a consecințelor;
- Faza evaluării costurilor, riscurilor, avantajelor, previziunilor, dar şi reevaluări ale planului inițial;
- Faza consultărilor, în cadrul căreia au loc comunicări cu părțile a căror cooperare este necesară maximizării scopurilor.

12.2. INSTRUMENTELE POLITICII EXTERNE

12.2.1. Tipologia instrumentelor

Instrumentele de care dispune un stat în desfăşurarea politicii sale externe pot fi clasificate în funcţie de caracteristicile lor esenţiale şi modul de utilizare. Într-o abordare simplistă instrumentele pot fi clasificate în: politice, economice şi militare. (vezi Tabelul 1).

Principalele instrumente politice sunt negocierile, diplomaţia publică (incluzând schimburi de programe informaţionale şi culturale), organizaţiile şi legile internaţionale şi alianţele. Instrumentele economice includ ajutorul străin (atât militar cât şi economic), politici financiare şi comerciale, şi sancţiunile. În ceea ce privesc instrumentele militare acestea pot fi folosite atât în scopuri persuasive (de obicei în micile confruntări) cât şi în cadrul războaielor de anvergura. Baldwin adoptă o clasificare apropiată a instrumentelor politicii externe: *propaganda* se bazează pe manipularea deliberată a simbolurilor verbale; *diplomaţia* se bazează pe negociere; politica economică care se bazează pe resurse; *politica militară* care se bazează pe violenţă, arme şi forţă.

Nu trebuie înţeleasă din această prezentare simplistă nici o restricţie asupra naturii scopurilor în care aceste instrumente pot fi utilizate. Este o practică uzuală utilizarea instrumentelor militare sau economice în scopuri politice, sau a instrumentelor politice pentru obiective economice.

POLITICE	ECONOMICE	MILITARE
Negocierile Diplomaţia publică Organizaţiile şi legea internaţională Alianţele	Ajutor extern Politica comercială şi financiară Sancţiunile	Utilizarea persuasivă a forţei războiului

Tabelul 1: Instrumentele politicii externe

Toate aceste instrumente specifice pot fi utilizate într-un context foarte larg al contactelor care au loc în mod constant între state. În acest cadru diplomaţia poate fi considerată instrumentul care se întinde peste toate celelalte, fiind instrumentul principal şi coordonator în interiorul sancţiunilor economice, forţei militare, negocierilor asupra unor probleme specifice, sau asupra oricăror alte instrumente.

De aceea într-un sens practic, diplomaţia este instrumentul care ar trebui să asigure coordonarea tuturor celorlalte instrumente ale aparatului de stat. Desigur, diplomaţia, cum este descrisă aici, include nu numai activitatea obişnuită a diplomaţilor în contextul interacţiunii acestora cu omologii lor din alte state, dar şi acţiunile (ascunse) guvernelor sau ale actorilor non-statali care deseori au o influenţă mai puternică decât convorbirile directe (într-adevăr statele comunică în mod tacit mai mult decât verbal, atâta timp cât în relaţiile internaţionale este periculos să crezi tot ceea ce spun celelalte guverne). *Diplomaţia este, pe scurt, expresia externă a aparatului de stat.*

Diversele instrumente ale aparatului de stat pot fi deosebite în funcţie de maniera în care acestea sunt folosite de către actorii politici, de-a lungul a cel puţin patru dimensiuni:

Prima, un instrument poate fi utilizat în mod *privat* sau *public*, de aceea ținta sa principală trebuie să fie ori un alt guvern sau o altă țară, ori publicul influențabil al acestora (actorii non statali). Virtual toate instrumentele economice acționează în mod public, având efect asupra economiei şi populației statului respectiv, la care va răspunde guvernul acestuia. Printre instrumentele politice, această caracteristică este atât de importantă încât dă naştere unui instrument separat numit *diplomația publică*, a cărui scop este să afecteze opinia publică şi elitele societăților din afară, în aşa mod încât să provoace reorientări şi schimbări ale politicilor guvernamentale.

A doua, instrumentele pot fi *deschise* sau *ascunse*; ceea ce presupune că sunt sau nu atribuite acțiunii guvernamentale. Acțiunile ascunse sunt atât de distinctive în caracteristici încât sunt deseori considerate că fiind un instrument de sine stătător, însă, de fapt, acestea cuprind formele secrete ale tuturor celor trei categorii de instrumente: politice, economice şi militare.

A treia şi *a patra* dimensiune au în vedere catalogarea instrumentelor în funcție de utilizarea acestora într-un mod *pozitiv* sau *negativ*, sau dacă utilizarea acestora este *efectivă* sau *prescriptivă* (vezi Tabelul 2). Cu toate că unele instrumente (sancțiunile de exemplu) par a fi în întregime de natură negativă în timp ce altele (precum ajutorul extern) par pozitive, după o reflectare mai atentă se poate vedea că în mod virtual toate instrumentele pot fi folosite în ambele moduri. De aceea, un instrument pozitiv, precum ajutorul extern poate fi suspendat brusc, dobândind un sens negativ, sau o sancțiune poate fi ridicată, dobândind un sens pozitiv. Se poate observa că pentru a utiliza un instrument care este în mod natural negativ într-un sens pozitiv, sau invers, trebuie ca respectivul instrument să fie deja în uz. Combinând aceste caracteristici putem trage concluzia că instrumentele pot fi utilizate într-un mod pozitiv precum promisiunea sau recompensa efectivă, fie într-un sens negativ precum amenințarea sau pedeapsa.

	POZITIV	NEGATIV
PRESCRIPTIV	Promisiune	Amenințare
EFECTIV	Recompensă	Pedeapsă

Tabelul 2: Caracteristicile instrumentelor politicii de negociere

Caracteristicile instrumentelor politice pozitive sau negative pot fi utilizate pentru a formula un spectru general al strategiilor ariilor de utilizare al instrumentelor politicii externe (vezi Tabelul 3).

La un capăt se află persuasiunea pură, care apelează la logica şi sentimentele țintei guvernamentale, pentru a face guvernul respectiv să înțeleagă de ce cererile sunt atât de importante pentru cel care le formulează şi de ce sunt considerate ca excesive de către cel căruia i se adresează. Aici forța argumentelor este singurul instrument aflat la îndemâna aparatului de stat, impunerea spre adoptare în mintea adversarului a cererilor pe care doreşti ca acesta să le accepte (prin acest mijloc influența ta se va răspândi gradual în mințile acestora aproape involuntar) se realizează adeseori printr-un efort de identificare a principalelor interese comune şi de a ajuta oponentul să vadă problemele dintr-un punct de vedere nou şi dintr-o perspectivă care să-l cointereseze (acest lucru se realizează prin separarea oamenilor de probleme, concentrarea pe interes şi nu pe poziții şi descoperirea opțiunilor pentru câştiguri reciproce).

Strategii generale	Instrumentele politicii
Persuasiune pură	Diplomația publică
Diplomația cooperării	Negocierile
Diplomația coercitivă	Organizațiile internaționale

Forța	Politica comercială
	Manipularea financiară
	Sancțiuni economice
	Acțiuni secrete
	Coerciția armată
	Războiul

Tabelul 3: Strategii generale şi instrumentele acestora

De-a lungul acestui spectru se află două categorii de tratative definite ca diplomația în care motivațiile negative sau pozitive sunt adăugate persuasiunii pure (tratativele sunt caracterizate de concesii, oferte condiționate, amenințări şi stimulente). De aceea al doilea stagiu al spectrului conține diplomația cooperării, sau tratative de stimulare precum oferirea sau acordarea de ajutor, furnizarea de garanții de securitate, ridicarea de sancțiuni sau garantarea unor concesii sau alte chestiuni. La al treilea stagiu se află tratativele cu stimulente negative, sau diplomația coercitivă (este diferită de coerciția pură prin faptul că prin diplomația coercitivă se încearcă determinarea adversarului să înceteze agresiunea şi nu apelează la intervenția brutală pentru a-l opri; diplomația coercitivă pune accentul pe utilizarea amenințărilor şi pe utilizarea exemplară a unei forțe limitate pentru a-şi convinge adversarul să se retragă. Strategia diplomației coercitive face apel la folosirea unei forțe îndeajuns de puternică să demonstreze determinarea unei părți de a-şi apăra interesul şi propriile puncte de vedere şi de a convinge adversarul că această determinare poate ajunge până la utilizarea efectivă a forței armate dacă este necesar. K.J. Holsti (în *International Politics*) oferă un model în cinci stagii prin care este exercitată influența şi anume: persuasiunea, promisiunea de recompense, alocarea de recompense, amenințarea cu pedeapsa, aplicarea unor sancțiuni non violente şi forța (ca ultimă soluție). În final, la capătul de jos al spectrului se află simpla recurgere la forță, de obicei a celei militare, însă e posibilă şi folosirea celei de natură economică, ultimul mijloc prin care cineva încearcă să influențeze deciziile celuilalt guvern în vederea îndeplinirii propriilor obiective. În acest caz nu este loc pentru nici o tentativă de influențare paşnică, acțiunea este redusă la utilizarea directă a forței pentru îndeplinirea obiectivelor urmărite.

Deşi, după cum am văzut, toate instrumentelor politicii externe pot fi utilizate fie într-o manieră pozitivă fie într-una negativă şi se potrivesc în toate din aceste patru strategii generale, majoritatea îşi au întrebuințarea primară într-o poziție specifică de-a lungul spectrului, lucru care le face să fie în mod natural persuasive, cooperative sau coercitive. Diplomația publică este exclusiv persuasivă, la fel şi organizațiile şi legile internaționale. Oferirea de asistență străină este un stimulent iar impunerea de sancțiuni economice este coercitivă, în timp ce numai conținutul şi circumstanțele politicilor fiscale şi comerciale dezvăluie caracterul pozitiv sau negativ al acestora. Acțiunile secrete, fiind ascunse vederii, tind să fie mai mult de natură coercitivă, la fel cum este şi folosirea persuasivă a forței. Negocierile pot folosi cu siguranță, oricare din celelalte instrumente, precum elementele tratativelor (învoielilor), dar rămân în esență un instrument persuasiv.

Deoarece cele mai multe încercări ale exercitării influenței internaționale cad între extremele persuasiunii pure şi recurgerii la forță, acest spectru al strategiilor generale ne conduce la una din cele mai dificile întrebări ale tuturor strategiilor: când şi sub ce condiții statele sunt tentate să răspundă prin stimulare, conciliere, includere şi cooptare în defavoarea presiunii, intimidării, excluderii şi izolării problemelor care se ivesc în politica lor internă? De exemplu, asemenea întrebări se ridică în cazul regimului lui Fidel Castro, dacă izolarea continuă a fost cea mai bună cale pentru a se slăbi regimul acestuia sau dacă acest lucru l-a îndreptat pur şi simplu către Uniunea Sovietică; iar după încheierea Războiului Rece trebuie înăsprite sancțiunile şi

exploatate slăbiciunile regimului sau trebuie ridicate barierele şi deschisă calea către schimburi cu SUA.

Considerate ca un grup, măsurile pozitive par să aibă o serie de avantaje faţă de cele negative. Utilizarea ameninţărilor tind să genereze rezistenţă din partea guvernului vizat, să cauzeze presiune care poate foarte bine să se amestece cu procesul raţional al luării deciziilor, să genereze sentimente de ostilitate faţă de statul ameninţător şi să tensioneze relaţiile dintre cele două state în celelalte domenii unde cooperarea ar fi, în alte circumstanţe, posibilă. Promisiunile şi recompensele, pe de altă parte, au efecte opuse generând sentimente de speranţă, liniştire şi atracţie. Mai mult, este de aşteptat ca fiecare tip de acţiune să dea naştere unei acţiuni similare şi, de aceea, după o perioadă mai mare de timp, ameninţările şi pedepsele să submineze stabilitatea sistemului internaţional, în timp ce promisiunile şi recompensele îi pot mari stabilitatea. În completarea acestei idei putem spune că acţiunile pozitive şi relaţiile de cooperare pot îndrepta acţiunile părţii adverse spre reconsiderarea tratatelor, în timp ce acţiunile negative pun accentul pe decepţii. În cele din urmă, acţiunile pozitive pot fi cu mai multă uşurinţă justificate opiniei publice ţinând cont de faptul că nu există riscul unor acţiuni negative.

Cu toate acestea şi în ciuda acestor avantaje, ameninţările şi pedepsele par deseori că predomină în relaţiile internaţionale. O posibilă explicaţie este aceea că stimulentele au tendinţa să aibă costuri suplimentare (de exemplu în ajutor extern în dolari sau concesii comerciale) în comparaţie cu acţiunile negative, deoarece multe din instrumentele diplomaţiei coercitive trebuie să fie menţinute oricum pentru scopuri defensive (în realitate acest factor este compensat de faptul că utilizarea efectivă a forţei este mult mai costisitoare decât simpla întreţinere a acesteia, în timp ce costurile coerciţiei economice constituie un bumerang la adresa iniţiatorilor acesteia). De asemenea statele puternice (cele care în mod disproporţionat dictează tonul şi legile în relaţiile internaţionale) sunt mult mai dispuse să utilizeze ameninţările, raportat la puterea lor relativă ei se aşteaptă la succes deoarece aceste ameninţări nu necesită costuri suplimentare. Un alt motiv pentru utilizarea instrumentelor negative, poate fi tendinţa naturii umane de a reacţiona la pericol prin ameninţări, acţiuni ce par mai puternice decât ofertele şi recompensele pentru un comportament pozitiv. Este de asemenea nefericit cazul în care utilizarea instrumentelor pozitive pot deschide calea spre şantajarea statului care recurge la acest tip de instrumente. Alegerea între instrumentele pozitive sau negative în încercarea de a influenţa intenţiile altui stat, are un efect asupra capabilităţilor sale pe care oamenii de stat nu le pot ignora. Măsurile pozitive se adaugă abilităţilor statului ţintă de a pedepsi dacă încercările de influenţare eşuează, în timp ce instrumentele negative pot foarte bine să-i scadă capabilităţile şi cu siguranţă nu i le va spori.

Aceste consideraţii pot duce la presupunerea că alegerea între diplomaţia coercitivă şi cea cooperativă, alături de selecţionarea instrumentelor pozitive sau negative, ar trebui să fie o chestiune de: „sau aşa" –„sau altcumva".

12.2.2. Întrebări asupra utilizării instrumentelor

Deoarece instrumentele sunt utilizate ca parte a unei politici specifice care este îndeplinită într-un context politic mai larg, utilizarea acestora ar trebui conceptualizată şi planificată într-o strategie mai largă (prin politică se înţeleg declaraţiile şi acţiunile guvernelor, *ieşirile* procesului politic; prin strategie se înţelege planul după care se dezvoltă politica, *intrările* procesului politic, reprezintă modul în care un individ sau un grup al celor care iau deciziile ar dori să acţioneze guvernul). În fapt cele mai multe întrebări pe care trebuie să le pună factorii decizionali, în ceea ce privesc instrumentele care trebuie utilizate, sunt legate de modul în care

aceste instrumente se potrivesc într-un context strategic particular, astfel încât cunoaşterea strategiei este necesară înaintea cunoaşterii instrumentelor care trebuie utilizate.

Indiferent de domeniul de care este legată, strategia se rezumă la *cum* este rezolvat un lucru. Mai bine spus, se referă la modul în care resursele pot fi utilizate pentru îndeplinirea obiectivelor, şi de aceea la relaţia între mijloace şi scopuri. Instrumentele, bineînţeles, aparţin de mijloacele situate în ecuaţia strategiei şi cea mai importantă relaţie a acestora este cu scopurile (finalitatea) obiectivelor specifice pe care intenţionează să le îndeplinească.

Relaţia obiective-mijloace se desfăşoară în două direcţii:

- obiectivele sunt fixate să servească interesele, să le apere împotriva ameninţărilor sau să profite de avantajele oportunităţii progreselor acestora;
- obiectivele trebuie de asemenea să fie realizabile şi să-şi merite costurile, astfel încât să fie posibilă determinarea măsurii în care instrumentele necesare îndeplinirii obiectivelor sunt disponibile şi la costuri rezonabile.

Acestor întrebări nu li se poate răspunde fără cunoaşterea detaliată a mediului intern şi internaţional în cadrul cărora viitoarea politică va fi pusă în aplicare. Decizia asupra instrumentelor necesită referinţe la întreaga construcţie strategică, incluzând interesele, ameninţările la adresa ei, şi oportunităţile pentru a avantaja aceste interese, şi contextul internaţional în care aceste ameninţări şi oportunităţi se găsesc de partea scopurilor; şi un sens corect al puterii şi influenţei al contextului intern care îl generează, care susţin şi fac posibile instrumentele aparatului de stat de partea mijloacelor, ca şi relaţiile dintre acestea. Două criterii sunt necesare când avem în vedere folosirea instrumentelor politicii: mai întâi, potrivirea corectă a instrumentelor cu problema avută în vedere, mijloace la scopuri, şi apoi, utilizarea cu îndemânare a instrumentelor puterii naţionale astfel încât să se completeze reciproc.

Un cadru de gândire asupra instrumentelor aparatului de stat ar trebui să determine oamenii de decizie să acorde atenţie asupra modului în care se potrivesc instrumentele în toate aceste relaţii. Pot fi utilizate următoarele întrebări privitoare la fiecare instrument:

- Ce condiţii sunt necesare în mediul intern şi internaţional pentru ca aceste instrumente să aibă succes?
- Care ameninţări pot fi folosite cel mai bine pentru a contraataca? De care oportunităţi trebuie să se profite?
- Ce categorie de ameninţări şi oportunităţi sunt improbabile ca fiind folositoare (eficace)?
- Este instrumentul de folos numai pentru unul sau pentru un număr redus de obiective strategice? Sau din contră, poate fi el folosit pentru o varietate de scopuri? Există posibilitatea ca o calitate a unui instrument să submineze scopul celorlalte obiective strategice aşteptate pe viitor?
- Împotriva căror tipuri de state/regimuri va funcţiona cel mai bine instrumentul?
- Cum acţionează cel mai bine instrumentul: singur sau în combinaţie cu alte instrumente? Dacă în combinaţie, care va fi relaţia între instrumente? Se vor susţine sau se vor submina reciproc?
- Cât de costisitor este instrumentul?
- Cât de riscant este? Care sunt măsurile care trebuie luate pentru a-i diminua riscurile?
- De cât timp este nevoie pentru a mobiliza puterea? Cât timp îi va lua instrumentului pentru a fi eficace?
- Poate fi acest instrument folosit împotriva populaţiei sau împotriva conducerii unui alt stat?
- Poate sau trebuie ca instrumentul să fie folosit în secret? Dacă da, în ce circumstanţe?
- Ce fel de consideraţii etnice, dacă este cazul, trebuie luate în considerare înaintea utilizării unui instrument?

Dar factorul de decizie se confruntă cu necesitatea luării unei decizii imediate. Trebuie să aibă în minte o imagine detaliată a întregii situații, a obiectivelor pe care trebuie să le realizeze şi a statelor care vor fi ținta eforturilor sale. În acest sens este nevoie o altă categorie de întrebări unele care îl vor ajuta la o evaluare sistematică asupra instrumentelor care pot fi utilizate cel mai bine în situația în care se află.

12.2.3. Cadrul factorului decizional

După cum se poate observa în Tabelul 4, factorul decizional trebuie să răspundă la patru întrebări atunci când face o evaluare a instrumentelor politicii externe. Fiecare, bineînțeles, o completează pe cealaltă, trebuie ca înainte de a se răspunde cu certitudine unor probleme să se răspundă întrebărilor subsidiare (ajutătoare).

CARE SUNT INSTRUMENTELE DISPONIBILE?
CARE INSTRUMENTE VOR DA REZULTATE?
CUM TREBUIE ACESTEA UTILIZATE?
CARE ESTE COSTUL ACESTORA?

Tabel 4: Întrebările asupra instrumentelor factorului de decizie

a) Care instrumente sunt disponibile?

Necesitatea unei astfel de întrebări pare evidentă, factorii de decizie presați de timp vor dori să evite să-şi irosească timpul şi energia discutând despre posibilitatea folosirii unor instrumente care nu sunt disponibile, precum a procedat Richard Nixon când a revăzut entuziasmat aptitudinile fostului guvernator al New York-ului şi fost candidat la preşedinție Tom Dewey pentru a fi trimis în China. Din nefericire notează, Kissinger în memoriile sale, Dewey nu mai era disponibil, decedând cu câteva luni în urmă.

Ce instrumente există?

Datorită timpului necesar creării celor mai multe instrumente, factorii de decizie au la îndemână numai „*cutia*" cu instrumente lăsate în urmă de predecesorii lor în birou. Negocierile, diplomația publică şi organizațiile internaționale se regăsesc mereu printre acestea, însă instrumentele militare sau ajutorul extern în dolari poate să nu se regăsească în această cutie. Mai mult anumite instrumente există numai în situații specifice. Războiul împotriva terorismului în Afganistan, de exemplu, a putut fi declanşat curând după evenimentele din 11 Septembrie numai datorită elementelor strânse de administrația Clinton împotriva lui Osama Bin Laden şi folosite mai târziu de administrația Bush. Mai mult, după cum arătam mai sus, unele instrumente trebuie să se afle deja puse în practică în vederea utilizării lor în anumite scopuri. Este cazul instrumentelor pozitive care trebuie să existe în momentul în care se hotărăşte utilizarea lor în sens negativ şi a celor negative când se hotărăşte utilizarea lor în sens pozitiv. Din aceste motive utilizarea în trecut a unor decizii poate constituii rațiunea conservării acestor opțiuni şi utilizarea lor în viitor, tocmai precum un ajutor extern trebuie continuat după o revoluție în încercarea de a menține influența asupra noului regim.

Sunt ele folosite în acelaşi timp şi în alte locuri?

Uneori instrumentele şi direcțiile de acțiune pot fi folosite intr-un singur loc şi timp. Este adevărat că, în special, acest lucru se referă în special la sarcinile militare dar poate fi de asemenea aplicată şi în cazul diplomației publice şi ajutorului extern în anumite circumstanțe.

Diplomația publică poate fi folosită pentru a transmite mesaje multiple, însă numai dacă mesajele sunt compatibile; în plus există şi o serie de limite fizice care trebuie luate în considerare.

Pot factorii de decizie să le comande?

Sunt cel puțin două aspecte care trebuie discutate aici.

Primul aspect îşi are originea în faptul că instrumentele sunt împrăştiate de-a lungul multiplelor departamente şi agenții ale diplomației guvernamentale. Trebuie identificate în acest sens acele departamente care intră sub controlul direct al factorului de decizie.

Al doilea aspect, factorul de decizie trebuie să se confrunte cu celelalte elemente ale societății, lucru care presupune cooperarea, care are un rol extrem de important în utilizarea eficace a instrumentelor politicii externe.

b) Care instrumente vor da rezultate?

Abilitatea de a dispune de un instrument nu ne indică dacă acesta va funcționa sau nu. Atingerea nivelului la care instrumentul va funcționa presupune anticiparea perspectivelor atât în ceea ce priveşte *eficacitatea* cât şi *succesul* respectivei politici. *Eficacitatea* se referă la impactul instrumentului asupra țintei vizate iar *succesul* se referă la îndeplinirea obiectivului propus prin utilizarea respectivului instrument. David Baldwin susține evaluarea succesului în funcție de *trei dimensiuni*: *îndeplinirea obiectivelor, costurile operațiunii, şi riscurile acesteia*. În funcție de aceste evaluări se alege instrumentul care se va potrivi cel mai bine în vederea atingerii obiectivelor vizate. Alte două întrebări ne vor ajuta în vederea alegerii instrumentelor, coercitive, cooperative sau mixte care să dea rezultate, şi anume:

Cât de vulnerabil la coerciție sau cât de deschis spre cooperare este statul vizat?

Caracteristicile statului vizat vor spune factorului de decizie multe lucruri în legătură cu ce instrument va fi capabil de fapt să-i cauzeze suferință coercitivă sau să-i fie într-adevăr de folos. O strategie de persuasiune pură depinde de dorința statului țintă de a intra în dialog cu bună credință, deschis spre înțelegere şi motivat în vederea respectării angajamentelor pe care le va lua. Guvernele a căror acțiuni sunt în contradicție cu acorduri existente (cazul diplomației japoneze din cel de-al doilea război mondial sau al Koreei de azi) îşi pot distruge abilitățile de negociere prin faptul că nu dau dovadă de credibilitate în ochii celorlalți.

Dacă strategia presupune tratative de stimulare a statului țintă acesta trebuie să dea dovadă că este capabil să utilizeze în bune condiții ajutorul extern sau a concesiunilor comerciale. Dacă însă strategia este de natură coercitivă, întrebarea care se pune este dacă instrumentul utilizat este în măsura să provoace suferință şi durere în rândul statului vizat. În consecință vulnerabilitatea economică se referă la cât de autarhică este economia statului țintă, de cât de mult depinde aceasta de importuri şi de piețele externe. Vulnerabilitatea militară depinde de factori precum sistemul defensiv şi de cât de vulnerabile sunt țintele vizate.

Care sunt obiectivele vizate: de schimbare a intențiilor, capabilităților sau a însuşi regimului țărilor vizate?

Deseori, factori de decizie confundă eficacitatea unui instrument cu succesul său în îndeplinirea unui obiectiv. Ajutorul extern poate fi eficient în construirea unui baraj sau în creşterea productivității în agricultură, de exemplu, dar experiența ne arată că, cu cât sunt mai îndepărtate obiective finale față de scopurile (acțiunile) imediate, cu atât mai evaziv este succesul acțiunii. Sancțiunile economie pot afecta grav modul de viață al populației însă pot să nu fie îndeajuns pentru îndeplinirea obiectivului final. La fel cum contextul intern nu ne spune nimic despre impactul asupra guvernului statului vizat, astfel încât, oricât de dramatic ar fi impactul, nu ne spune mare lucru în legătură cu abilitatea guvernului inițiator de a-i îndeplini obiectivele. În primul caz succesul depinde de natura obiectivelor, din acest punct de vedere trei categorii de

obiective merită distinse. Primul constă în încercările clasice de influențare, eforturile de a *schimba intențiile (orientarea)* unui guvern fie ele de natură politică sau de comportament. Al doilea costă în obiectivele de *schimbare a capabilității* unui stat. Al treilea tip de obiective sun cele legate de încercările de *schimbare a însuşi guvernului statului țintă.*

Dacă obiectivul constă în *schimbarea comportamentului statului* țintă, atunci este extrem de important pentru factorii de decizie să estimeze dacă guvernământul este dispus spre schimbare. Aceştia trebuie să ştie cât de rezistente sunt valorile comportamentale ale statului țintă față de schimbare, şi cât de hotărât este să reziste oricăror încercări de schimbare la care este supus.

Încercarea de influențare va avea succes numai dacă acceptarea schimbărilor dorite sunt mai puțin dureroase decât consecințele instrumentelor pe care adversarul are de gând să le folosească.

O distincție care merită atenție este cea între constrângere (silire) şi intimidare (descurajare), datorită faptului că încercarea de a determina schimbarea comportamentală a unui stat poate fi mult mai dificilă decât împiedicarea acestuia să adopte o linie comportamentală nouă.

O alta este, dacă obiectivul necesită politică externă sau este nevoie de ceea ce se numesc treburi interne ale statului țintă; se poate presupune că dacă este vorba de cea de-a doua variantă, aceste tipuri de obiective sunt mai dificil de îndeplinit deoarece chestiunile interne sunt dificil de atins de politica externă şi par să aibă o mai mare valoare pentru liderii locali.

Atunci când se încearcă o acțiune de influențare asupra altui guvern, guvernul care are această inițiativă trebuie să-şi comunice într-un mod clar şi credibil obiectivele către statul vizat astfel încât cel din urmă să ştie ceea ce are de făcut în vederea acceptării beneficiilor oferite sau să pună capăt presiunilor la care este supus. Schimbarea obiectivelor în funcție de cursul evenimentelor atunci când instrumentele utilizate nu produc efectele scontate este de asemenea o practică des întâlnită. În consecință este nevoie de o reaşezare a strategiei şi de o întărire a instrumentelor utilizate.

c) Cum trebuie acestea utilizate?

Această întrebare este în mod direct legată de cea precedentă. Modul în care instrumentele sunt aplicate are un impact major, dacă nu chiar decisiv, asupra funcționării acestora, astfel încât factorii decizionali nu pot formula judecăți de valoare asupra eficienței sau succesului aşteptat fără să se raporteze la modul în care acestea for fi utilizate. Sub acest aspect aceste strategii trebuie să facă planuri specifice asupra modului în care vor fi utilizate instrumentele, ținând cont de faptul că modurile de utilizare a instrumentelor sunt limitate (dependente) de organizare, echipamente şi de pregătirea oficialilor din teren. Următoarele întrebări intervin aici în vederea creşterii eficienței utilizării instrumentelor:

Cât de multe instrumente ar trebui folosite?

În multe cazuri combinarea instrumentelor este mai eficientă decât folosirea unui singur instrument. Sancțiunile economice pot fi însoțite şi de acțiuni militare, la fel şi diplomația coercitivă. În acest fel se accentuează determinarea statului care le pune în practică de a-şi îndeplini prin orice mijloc obiectivele. Acordurile de la Dayton privind Bosnia, spre exemplu, au necesitat combinarea utilizării forței, a aplicării de sancțiuni, a întâlnirilor multilaterale, a incriminărilor internaționale şi a iscusinței negocierilor bilaterale. Cei care iau deciziile trebuie să se asigure că instrumentele folosite se potrivesc unele cu celelalte şi nu se încurcă reciproc. Acest lucru presupune studierea complementarității instrumentelor utilizate.

Trebuie utilizate pe față sau în secret ?

După cum am notat mai sus, orice instrument poate fi folosit în secret. Motivele obiective pentru care se recurge la acest lucru includ situaţiile în care succesul poate fi compromis iar riscurile cresc foarte mult dacă folosirea instrumentelor este făcută în mod public. De exemplu acţiunile militare pot fi făcute în secret în vederea maximizării elementului surpriză şi a minimalizării rezistenţei adversarului. În afara de acest motiv acţiunile sunt ţinute în secret în vederea evitării opoziţiei guvernamentale sau a dezbaterilor opiniei publice care ar putea contesta instrumentele folosite şi chiar acţiunea în sine.

Care ar trebui să fie ţinta acţiunii asupra celuilalt stat: societatea sau guvernul acestuia?

Cea mai evidentă distincţie trebuie făcută aici între diplomaţia publică şi cea privată. De asemenea se poate recurge la cea dintre acţiunea publică sau secretă. Sancţiunile economice, de exemplu, se pot folosi asupra statului în sine, asupra unei categorii industriale sau chiar asupra unei companii anume, sau asupra liderilor guvernamentali; cele din urmă fiind numite „sancţiuni inteligente". Asupra acestor aspecte întrebarea care se pune este: cât de larg sau restrâns poate fi utilizat un instrument. Acţiunile militare, de exemplu, se pot constitui în războiul împotriva forţelor armate ale adversarului, la o lovitură împotriva guvernului sau la asasinarea unui lider local. Motivele în favoarea unei utilizări restrânse şi private a instrumentelor se rezumă la două consideraţii. Prima, pentru ca instrumentele coercitive să fie în conformitate cu legile războiului trebuie să se evite rănirea non-combatanţilor (deşi poate foarte bine să se decidă că numai acţionând aşa se pot îndeplini obiectivele). A doua, utilizarea publică a instrumentelor pune un pas în plus între aplicare şi succes, pasul reacţiei guvernământului la impactul societal, şi este delicat să admiţi ca principiu general că strategiile simple sunt mult mai probabile ca fiind unele de succes.

Trebuie ele utilizate în perspectivă sau aplicate direct şi imediat?

Cum trebuie oamenii de stat să utilizeze instrumentele: prospectiv, ceea ce presupune că cineva promite sau ameninţă înaintea aplicării recompensei şi pedepsei propriu zise, sau efectiv prin aplicarea imediată şi fără avertisment. Henry Kissinger scria că „esenţa diplomaţiei constă în promisiunea unor acţiuni viitoare (*Years of Upheaval* Boston: Little, Brown, 1982), p. 1160.) iar folosirea prospectivă poate fi dezirabilă deoarece poate întârzia sau chiar evita aplicarea efectivă a instrumentelor cu care se duc la îndeplinire promisiunile sau ameninţările promise. Cineva, de exemplu, îşi poate atrage beneficiile unei alianţe prin simpla promisiune de apărare, sau rezultatele unei bătălii prin ameninţări fără a lupta. Dar utilizarea prospectivă a instrumentelor coercitive avertizează statul ţintă oferindu-i posibilitatea să se pregătească să reziste la acţiunile cu care a fost ameninţat acest lucru în situaţia în care nu se conformează cerinţei de a-şi schimba atitudinile în direcţia acceptării cerinţelor la care este supus.

Mai mult, credibilitatea acestor ameninţări depinde de o demonstrare a priori a capacităţii şi dorinţei de a acţiona. Cineva care nu este capabil să-şi pună în aplicare ameninţările îşi va pierde pe viitor credibilitatea. După cum afirma Kissinger „o naţiune care îşi ignoră în mod sistematic angajamentele îşi asumă o grea povară, diplomaţia sa îşi va pierde flexibilitatea care provine din reputaţia de stat de încredere; de aceea factorii de decizie trebuie să fie atenţi atunci când doresc să folosească instrumentele prospective să poată să-şi pună în aplicare ameninţările în cazul în care statul ţintă nu acceptă propunerile".

Ultimatumul este un caz special de aplicare prospectivă a diplomaţiei coercitive. Problema centrală a ultimatumului este de a adăuga un sentiment de urgenţă a problemei, în vederea influenţării cererile statului care îi va ajuta pe factorii de decizie ai statului ţintă să se supună , dar ultimatumul poate de asemenea să intensifice impresia unui bluf dacă pedeapsa

ataşată nu este credibilă sau îl poate face pe oponent mai puțin dornic să se supună atunci când îi este adăugat un element de umilire la cereri. Ultimatumul are trei componente de bază: o cerere clară adresată unui oponent, o limită de timp pentru a se supune şi amenințarea cu pedepsirea în cazul în care nu vor accepta cerințele care să fie atât credibile cât şi suficient de potente.

Pe de altă parte, ultimatumul poate fi utilizat fără o aşteptare anume de la statul căruia i se adresează, ci pur şi simplu face clar faptul că toate celelalte alternative au fost epuizate. Ultimatumul adresat de Statele Unite talibanilor, specifica „închiderea tuturor taberelor de antrenament ale teroriştilor, predarea liderilor Al-Qaeda, şi eliberarea tuturor cetățenilor străini, inclusiv a americanilor reținuți ilegal în Afganistan. De asemenea a fost adresat un ultimatum şi Pakistanului căruia i se cereau câteva chestiuni privind cooperarea cu SUA.

Care este timpul optim şi succesiunea instrumentelor?

Odată ce s-a luat decizia prospectivă asupra instrumentului care va fi utilizat, trebuie de asemenea să se decidă dacă amenințarea sau promisiunea se va folosi imediat sau dacă acestea vor fi utilizate pe parcurs, gradual sau dintr-o dată. Alături de ultimatum Alex George identică două variante graduale ale diplomației coercitive: „*strângerea şurubului*", în care ținta este supusă la o creştere graduală a presiunii şi la varianta „*încearcă şi vei vedea (try and see)* ", în care amenințările modeste sau acțiunile coercitive sunt urmate, dacă sunt ineficiente, de alte acțiuni şi amenințări modeste.

Este natural ca într-o situație de negociere să se vrea să se vadă cât de ieftin pot fi îndeplinite unele scopuri iar folosirea graduală a aplicării instrumentelor presupune costuri şi riscuri minime. Dar s-a observat destul de des că aplicarea graduală a sancțiunilor economice poate să le ofere statelor țintă timpul necesar ajustării impactului acestora, în timp ce escaladarea graduală a presiunii militare poate să elimine elementul surpriză şi a şocului, specific unui atac de proporții, în acelaşi timp prelungind durata conflictului şi crescând numărul victimelor în ambele tabere.

De obicei este indicat ca o acțiune de politice externă să înceapă cu amenințări şi promisiuni ale utilizării unor instrumente specifice, evoluând de la instrumente simple la cele dure, acțiunea militară fiind utilizată în ultima instanță. Oricum, numărul de variații în timp şi succesiunea evenimentelor este evident uriaşă atunci când sunt folosite o multitudine de instrumente, şi folosirea celei mai apropriate depinde de situații specifice cu care se confruntă factorii de decizie.

d) Care este costul acestora?

Costurile constituie un element important în selectarea instrumentelor din cel puțin două motive.

Care sunt oportunitățile costurilor utilizării acestor instrumente?

Mai întâi într-o lume în care obiectivele dezirabile sunt infinite iar resursele limitate, costurile relative ale utilizării variatelor instrumente contează foarte mult. Într-un caz foarte neplăcut în care toate lucrurile sunt egale, factorii de decizie ar trebui să aleagă instrumentele care costă cel mai puțin, numai dacă datorită costurilor de oportunitate instrumentele utilizate pentru realizarea unui obiectiv nu pot fi utilizate şi în alte ocazii. Deoarece resursele sunt limitate, alegerea unor instrumente costisitoare atunci când nu este cazul pentru a realiza un obiectiv major poate foarte bine să însemne că alte obiective de o mai scăzută importanță sau de prioritate egală să nu poată fi realizate eficace, sau chiar deloc (prioritatea obiectivelor va depinde în parte de instrumentele necesare îndeplinirii lor). Alegerea instrumentelor depinde de asemenea de impactul pe care costurile le vor avea asupra bugetului, asupra sursei din care provine finanțarea acestora.

Merită îndeplinirea obiectivelor aceste costuri?

În acest sens trebuie făcută o analiză cost-beneficii, dacă costurile sunt depăşite de beneficii. De ceea ce trebuie să se asigure factorii de decizie nu este, după cum se presupune ca, costurile pentru influenţarea unui stat să fie mai mari ca cele ale statului ţintă, ci mai degrabă ca strategia aleasă, privind raportul costuri-beneficii legat de raportul obiective-instrumente, să fie cea mai realizabilă. Pe de altă parte, costurile sunt foarte greu de anticipat cu certitudine, de vreme ce este dificil cât timp şi cât de intens vor fi folosite instrumentele într-o situaţie dată, înainte ca succesul să fie asigurat. Este cazul din 1999 din Kosovo când în ciuda celor două luni de bombardamente au fost puţine semne de reuşită până în ultimele săptămâni când au venit primele semne că Miloşevici este dispus cu adevărat să capituleze.

12.3. CONCEPEREA POLITICII EXTERNE

Puţini sunt cei care îşi pun întrebări, cu excepţia decidenţilor din domeniul politicii externe şi a cercetătorilor, despre modul în care este concepută politica externă a unui stat şi care sunt consecinţele respectivei politici. Cu toate acestea, analizarea politicii externe a unui stat rămâne importantă, deoarece ea poate genera ca rezultat o înţelegere mai exactă a modului în care statul respectiv se va comporta în sistemul internaţional, poate conduce la definirea unor tipare de acţiune diplomatică ce oferă posibilitatea anticipării unui anumit tip de comportament şi poate evidenţia avantajele şi dezavantajele unui anumit tip de comportament, oferind soluţii pentru eficientizarea respectivei politici externe. Mai mult, înţelegerea condiţiilor în care politica externă este concepută conduce la înţelegerea consecinţelor, în plan intern, a diverselor acţiuni externe.

12.3.1. Politica externă sub influenţa a două medii diferite

Încă de la începutul dezvoltării studiului relaţiilor internaţionale, principala preocupare a specialiştilor a fost să determine şi să conceptualizeze modul în care statele se comportă în sistemul internaţional. Abordările dezvoltate în acest sens au variat foarte mult, de la paradigma realistă şi neorealistă, care defineau statul ca actor principal şi unitar al relaţiilor internaţionale şi analizau doar rezultatele (outputurile) politicii sale externe (acordând importanţă sistemului şi neglijând procesele interne ce stau la baza definirii respectivei politici) până la mult mai recentele teorii post-moderniste, ce se concentrează mai mult asupra proceselor interne ce au ca rezultat definirea politicii externe a unui stat.

În general, modelele teoretice iau în calcul, în momentul aplicării lor efective în analizarea politicii externe a unui stat, fie condiţionările externe ce influenţează respectiva politică, fie pe cele interne sau realizează o combinare a celor două tipuri de condiţionări. Aşadar, se poate afirma că, politica externă a unui stat este influenţată într-o măsură variabilă pe axa extern-intern.

a) Condiţionările externe

Condiţionările externe, adică condiţionările pe care mediul şi sistemul internaţional le impun comportamentului extern al unui stat, au fost dezvoltate în cadrul teoriei realiste. Pentru realişti şi alte diverse şcoli care au fost influenţate de această teorie, statul este principalul actor în mediul internaţional şi acţionează raţional-unitar. Principiul după care se ghidează rezidă în interesul naţional care, la rândul său, este definit raţional. Aceasta raţionalitate presupusă a statului, şi pe cale de consecinţă a politicii sale externe, implică capacitatea de a analiza toate oportunităţile şi constrângerile din mediul internaţional, de a stabili o varietate de alternative de

acțiune, de a analiza pe baza principiului cost-beneficiu toate alternativele şi de a alege alternativa care îi va maximiza câştigurile (puterea, securitatea) cu costuri minime posibile. Cadrul intern este complet ignorat, el având o importanță limitată în a explica comportamentul statelor.

Ca exemplu, poate fi acceptată în cadrul analizei, situația statelor din centrul şi sud-estul Europei după terminarea Războiului Rece. În perioada 1989-1991 statele din regiune s-au confruntat cu o lipsă de securitate, aflându-se în ceea ce analiştii au denumit „zona gri". Acest fapt s-a datorat dispariției principalelor structuri care au asigurat, până în acel moment, în spațiul de influență sovietic, securitatea pe dimensiunea militară şi economică: Tratatul de la Varşovia, respectiv Consiliul de Ajutor Economic Reciproc. În aceeaşi perioadă, reunificarea Germaniei şi frica de un neo-imperialism al Rusiei, au influențat decisiv opțiunile de politică externă ale majorității statelor din această regiune. Cehia, Slovacia, Ungaria, Polonia, România şi Bulgaria şi-au fixat drept principale obiective integrarea în structurile europene şi euro-atlantice.

Conform realiştilor, în stabilirea acestor obiective, respectivele state şi-au identificat, în mod rațional, resursele interne (limitate mai ales în privința celor economice şi militare datorită procesului de tranziție şi numeroaselor reforme care au trebuit realizate), au identificat obiectivele pe baza interesului național (asigurarea securității), au analizat alternativele (integrarea, independența, posibila atracție în sfera de influență a Rusiei, auto-suficientă) şi au ales drept cea mai bună alternativa, integrarea în Uniunea Europeana şi NATO, de altfel singurele structuri capabile să le ofere prosperitatea economică şi securitatea militară.

Politica externă a acestor state a fost influențata şi de alți actori din sistem. Confruntate cu dificultăți economice, ele au căutat să obțină sprijin financiar din partea unor instituții financiare internaționale, precum FMI şi Banca Mondială, condițiile restrictive impuse de acestea având efecte profunde, şi nu întotdeauna pozitive, în plan intern.

Aşadar, realiştii consideră că noile evoluții din cadrul sistemului internațional au impus statelor diverse condiționări externe care le-au influențat comportamentul pe arena internaționala. Însă acest model explicativ, bazat pe o presupusă raționalitate a statelor, ilustrează doar o realitate parțială.

b) Constrângerile interne

Pentru şcoala realistă condiționările interne în politica externă au drept rezultat subminarea interesului național. Democratizarea respectivei politici, înțeleasă ca deschiderea acesteia în fața influenței altor actori precum organizațiilor şi societății civile, opiniei publice, grupurilor de interes, jocului partidelor politice, are doar consecințe negative. Potrivit lui Morgenthau, „o politică externă desfăşurată sub controlul democratic nu va mai îndeplini cerințele raționale necesare unei bune politici externe, deoarece ea trebuie să satisfacă preferințe emoționale, a căror satisfacere este incompatibilă cu respectivele cerințe".

În opoziție, celelalte abordări recunosc rolul important pe care actorii interni îl pot avea în formularea politicii externe, ei putând controla şi limita excesele decidenților, născute din ambiții personale, lipsa de pregătire etc.

Rolul societății civile în formularea politicii externe, în cadrul statelor democratice, poate fi uşor exemplificat. Unele organizații neguvernamentale din România, precum diverse institute de studii internaționale, au jucat un rol important în explicarea, pentru opinia publică, a necesității integrării în Uniunea Europeana şi NATO, susținerii acțiunilor aliate împotriva Iugoslaviei sau a încheierii unui tratat bilateral cu Ungaria. Fiind o „curea de transmisie" între cetățeni şi decidenți guvernamentali, respectivele organizații pot transmite celor din urmă informații utile despre modul în care o anumită politică externă va fi receptată şi susținută de populație (contribuind

astfel la adaptarea ei în conformitate cu aşteptările şi dorinţele cetăţenilor) şi în acelaşi timp pot ajuta decidenţii în explicarea respectivei politici şi diminuarea riscurilor unor convulsii interne. Un alt exemplu este cel al sindicatelor, care pot influenţa puternic, mai ales politicile externe ale României în raporturile sale cu instituţiile financiare internaţionale, făcând presiuni pentru ca unele clauze impuse de acestea sa fie sau sa nu fie acceptate.

În cadrul democraţiilor liberale, un rol important în formularea politicii externe este atribuit opiniei publice şi mass-media. Aceşti doi actori pot exercita presiuni puternice asupra decidenţilor. O politică externă care nu este susţinută de publicul intern are puţine şanse de a fi viabilă (vezi influenţa opiniei publice americane pe parcursul Războiului din Vietnam) şi de regulă ea va fi modificată în funcţie de preferinţele acestuia, mai ales din considerente electorale. La polul opus, o politică externă care este susţinută de majoritatea cetăţenilor este şi durabilă în timp deoarece, tot din considerente electorale, ea va fi urmată indiferent de partidul care se va afla la un moment dat la guvernare, cazul integrării României în structurile europene şi euro-atlantice fiind relevant.

Nu în ultimul rând, trebuie menţionate constrângerile instituţionale în cadrul procesului decizional. În cadrul regimurilor democratice, atât legislativul cât şi executivul deţin atribuţii în domeniul politicii externe, cele două puteri controlându-se şi influenţându-se reciproc în formularea respectivei politici externe.

Aşadar, politica externă a unui stat şi comportamentul său pe scena internaţională sunt rezultatul deopotrivă al influenţelor evoluţiilor din cadrul mediului extern şi al presiunilor interne exercitate asupra decidenţilor politici, asupra celor responsabili cu formularea şi punerea în practică a respectivei politici. A încerca să înţelegem politica externă doar dintr-o perspectiva ar însemna să o înţelegem doar parţial.

12.3.2. Obiectivele principale ale statului

Chiar dacă globalizarea a adus cu sine o serie de modificări la nivel internaţional, o parte dintre analişti vorbind despre schimbări profunde la nivelul conceptului de suveranitate, totuşi principalii actori politici rămân statele suverane. Este adevărat că suveranitatea nu mai seamănă, ca şi concept, cu cea din perioada Războiului Rece, când era folosită ca o armă de temut, dar ea rămâne încă principalul factor de identificare a statului şi principalul său obiectiv. În prezent, suveranitatea este definită ca acea caracteristică a statului de a decide în limita unui teritoriu şi a unei comunităţi determinate, prin păstrarea integrităţii sale.

În ceea ce priveşte statul, el reprezintă ansamblul organelor centrale ale naţiunii, create de societate pentru a exercita guvernarea şi a gestiona politicile publice. În interior, rolul statului este acela de a lua decizii în domenii ca: apărarea, ordinea publică, justiţia socială. Este imperios necesar să se ţină cont, în orice analiză, de forma statului şi mijloacele folosite de acesta în interior, chiar dacă în ultima vreme se vorbeşte tot mai mult de influenţe ale factorilor exteriori asupra ordinii interne.

Pornind de aici se pot definii obiectivele fundamentale ale statului:

- *supravieţuirea,* cu cele două componente ale sale: protejarea vieţii populaţiei şi apărarea suveranităţii ţării. Componenta principală a înţelegerii dintre cetăţeni şi stat o reprezintă rolul statului ca factor de apărare a siguranţei acestora. Pornind de aici statul este obligat să apere cetăţenii de orice ameninţare externă care le-ar putea afecta existenţa. Odată pierdută această componentă, statul riscă să-şi piardă legitimitatea şi să sufere un proces sever de contestare din partea cetăţenilor. În ceea ce priveşte apărarea suveranităţii, pornind de la definirea acesteia, un stat care nu mai are posibilitatea să decidă în interior, fiind obligat să accepte măsuri impuse prin

forță, nu mai poate apăra interesele cetățenilor şi astfel îşi pierde toate atribuțiile. Putem afirma astfel, că supraviețuirea reprezintă un scop prim al statului. Totuşi, nuanțând, trebuie spus şi faptul că, în ultima perioadă, are loc o restrângere asumată a suveranității statului, datorită participării acestuia la o serie de instituții internaționale sau regionale. Odată asumată participarea, statul nu mai poate lua acele decizii care în mod normal apăreau ca cele mai bune. Datorită seturilor de angajamente, statul este obligat să-şi corijeze acțiunile în funcție şi de interesele alianței sau organizației din care face parte, motiv pentru care este obligat să legitimeze orice participare fie prin votul parlamentului, ca for reprezentativ, fie direct, prin referendum național.

- *integritatea teritorială* – reprezintă un alt obiectiv fundamental al statului. Pierderea unei părți din teritoriul național sau chiar a întregului spațiu pe care-l gestionează, reprezintă cel mai grav atentat la însăşi ființa sa. Din acest motiv statele tind să pună amprenta pe securitatea națională, prin întărirea forței militare naționale, care asigură apărarea teritorială sau prin participarea la o alianță militară care să asigure o umbrelă de protecție, în cazul în care statul consideră că această variantă este mai adecvată. În ultimele decenii amprenta este pusă tot mai mult pe organizații de apărare colectivă, aşa cum este NATO, în tratat fiind menționat faptul că atacul neprovocat împotriva unui membru este considerat ca un atac contra tuturor şi validează riposta întregii organizații (art.5). Pentru un stat mic sau mediu, care nu are posibilități de a susține o forță militară însemnată, participarea la o astfel de organizație este varianta cea mai favorabilă.
    - prezervarea sistemului statal propriu față de modificările impuse din interior;
    - protejarea sistemului economic şi politic propriu față de schimbări impuse din exterior.

Obiective pe termen mediu: politice, materiale, ideologice, prestigiu.

Obiectivele politicii externe se formulează în funcție de o serie de factori ideologici; tradiții istorice şi precedente, necesități specifice interne, percepții ale amenințărilor la adresa siguranței naționale, ocazii de a obține avantaje din situații create de contextul internațional; obligația de a rezolva o situație comună mai multor state, posibilitatea de a obține avantaje la nivel regional sau global.

Concepte:

- *independența* – reprezintă un concept care apare odată cu dezvoltarea conceptului de stat național, în momentul în care aceste comunități aveau nevoie de un concept care să le permită să-şi apere organizarea internă de anumite intervenții din interior.
- *încercarea de definire* a conceptului trimite la două semnificații distincte:
- *starea de neatârnare politică* a unei comunități umane concret-istorice, în speță, a statului național, sau situația unui stat sau a unui popor care se bucură de suveranitate națională sau starea de neatârnare în sensul în care statul are dreptul de a rezolva problemele şi litigiile apărute la nivelul propriului teritoriu;
- *principiul fundamental* al relațiilor şi legalității internaționale prin care se exprimă dreptul fiecărui popor, stat de a se organiza intern aşa cum doreşte precum şi datoria fiecărui stat de a respecta această stare de fapt.

Independența statului are directă legătură cu autodeterminarea popoarelor şi cu anularea diferitelor forme de dependență politică:

- colonia;
- vasalitatea;
- regimul capitulațiilor (drepturi şi privilegii unilaterale pe baza unor tratate impuse de marile puteri);

- protectoratul;
- mandatul internațional;
- tutelă;
- teritoriu sub mandat.

Dreptul internațional prevede posibilitatea de autoapărare în ceea ce priveşte salvgardarea acestei situații.

12.4. POLITICA EXTERNĂ ŞI DIPLOMAȚIA

Ca orice politică externă, şi cea a României este o politică publică. Din această cauză ea depinde de totalitatea politicilor guvernamentale realizate de un guvern național. Ca o definiție a politicii externe, reținem trei elemente: obiectivele formulate de cei care elaborează politica externă, valorile care determină obiectivele şi instrumentele prin car acestea se realizează. Politica statului față de ceilalți actori politici ține seamă de o serie de elemente care asigură o coerență a activității acestuia. În primul rând statul este suveran, asigurarea suveranității fiind principalul obiectiv în orice condiții. Acesta este suveran atâta timp cât este capabil să mențină status – quo – ul atât la nivelul organizării interne cât şi în relațiile internaționale. De cele mai multe ori situația internă a unui stat îşi pune amprenta în mod covârşitor asupra acțiunilor actorului politic statal, care se manifestă în conformitate cu totalitatea comportamentelor din interior.

Un stat care posedă un tip de comportament liberal în interiorul granițelor îl va adopta şi în raporturile cu celelalte state din proximitate şi nu numai. Dacă în cadrul statului se dezvoltă un comportament autoritar şi violent, actorul se va manifesta agresiv şi va încerca să impună şi statelor cu care are contact acelaşi tip de politică.

Exemplele pot fi numeroase, aici ne vom referi la două state: Franța şi Rusia. Dacă prima, care are o organizare internă democratică liberală, încearcă impunerea unor relații bazate pe respect reciproc, pe respectarea deciziilor statelor, pe cooperare în cadrul organizațiilor internaționale (ex. ONU) şi pe un model teoretic liberal, uneori chiar idealist, Rusia, atât în perioada în care era liderul republicii unioniste sovietice, cât şi după, a adoptat o manifestare agresiv–autoritară, care ține seama exclusiv de interesele sale fără a respecta nici deciziile interne, nici cooperarea internațională şi bazându-se pe un sistem realist, care valorizează în primul rând folosirea forței, pentru a se impune la nivelul structurilor internaționale. În cazul Statelor Unite ale Americii, chiar dacă la nivel intern organizarea este una de tip democratic, fiind singura superputere, este nevoită să adopte o atitudine autoritară care se manifestă prin nerespectarea structurilor internaționale şi a suveranității unor state (bombardarea Libiei, atacul asupra Irakului, ş.a.).

Este evident că în acest moment actorii politici statali continuă să rămână principalele elemente care constituie structura internațională, aşa încât analizele structurii interne şi a politici externe a fiecăruia sunt elemente de bază în desluşirea relațiilor internaționale.

Pe lângă actorii politici statali există şi actori suprastatali, dar aceştia încă nu reuşesc să se constituie în structuri credibile şi destul de puternice pentru a impune anumite corijări în ceea ce priveşte constituirea şi îndeplinirea obiectivelor statale şi a instrumentelor folosite. Dacă o serie de organizații au succes, mai ales cele din domeniul economic (G-8, NAFTA, CEE), în cazul organizațiilor politice, cu excepția Uniunii Europene (pe cale de a devenii un stat), nu sunt capabile de reacții rapide şi tind să-şi piardă credibilitatea şi legitimitatea, aşa cum este întâmplă cu Organizația Națiunilor Unite. Aceasta se vedea acum nevoită să se repoziționeze la nivel global, mai ales că intra în concurență cu o serie de noi organizații care fuseseră create pentru a

gestiona noua economie globală, şi care tind să devină mai importante şi mai folositoare (FMI, GATT, Banca Mondială, OMC).

Mijlocul principal de realizare a obiectivelor politicii externe este diplomaţia. Încă din perioade istorice vechi au existat tratate de pace şi alianţe între state, aşa cum atestă o serie de inscripţii pe vechi monumente. Un moment important în dezvoltarea diplomaţiei îl reprezintă apariţia, în secolul al XV-lea, a reprezentanţelor diplomatice permanente, precursoarele ambasadelor. Un alt moment extrem de important l-a reprezentat Congresul de la Viena (1815) când se cristalizează formele şi regulile diplomaţiei clasice, care au ca şi caracteristici: autonomia, caracterul secret şi spiritul de castă.

Principalul obiectiv al fiecărui stat, în ceea ce priveşte relaţiile sale externe, este să le influenţeze în propriu său avantaj. Dacă formularea politicii externe cade în seama politicianului, conducerea ei şi analiza priorităţilor este apanajul diplomatului. Baza diplomaţiei este comunicarea între guvernele statelor, respectiv cu organizaţiile internaţionale, ea putându-se realiza fie între şefii de state, fie prin intermediul reprezentanţilor.

În ceea ce priveşte relaţiile dintre state, ele se consideră a exista în momentul deschiderii unei reprezentanţe diplomatice. Conform Convenţiei de la Viena funcţiile reprezentanţei sunt:

- Protejarea în statul acreditar a intereselor statului acreditant şi a cetăţenilor acestuia;
- Reprezentarea statului acreditant;
- Negocieri cu statul acreditar;
- Informarea despre situaţia internă a statului acreditar şi transmiterea informaţiilor;
- Promovarea şi dezvoltarea de relaţii la toate nivelele între cele două state.

În ceea ce priveşte misiunile diplomatice acestea sunt:

- Ambasada – care reprezintă misiunea diplomatică cu cel mai înalt rang, ea fiind condusă de un şef de misiune, cu rang de ambasador;
- Nunţiatura - reprezintă misiunea echivalentă ambasadei, uzitată de către statul papal. Şeful ei este Nunţiul, care are statut de ambasador;
- Legaţia – reprezintă misiunea de rang inferior şi este condusă de un ministru plenipotenţiar sau ministru rezident;
- Internunţiatura – echivalează cu legaţia.

În ultima perioadă au apărut aşa numitele misiuni diplomatice de tip nou:

- Înaltele comisariate – misiuni diplomatice ale unor state care au unele particularităţi, cum ar fi membrii Commonwealth – ului;
- Delegaţiile, care reprezintă statele pe lângă organizaţiile internaţionale.

În ceea ce priveşte mijloacele de acţiune acestea reprezintă activitatea pe două direcţii, una faţă de guvernul unde se află şi alta faţă de guvernul său. Acestea sunt:

- *Instrucţiunile* – reprezintă directivele primite de şeful de delegaţie în momentul numirii în post şi stabilesc conduita ambasadorului şi rezultatele la care trebuie să ajungă;
- *Demersul diplomatic* – reprezintă acţiunile desfăşurate în funcţie de instrucţiunile primite de ambasador la momentul numirii sale în post;
- *Declaraţia* – reprezintă exprimarea orală a poziţiei statului pe care-l reprezintă de către ambasador;
- *Notificarea* – reprezintă aducerea la cunoştinţa statului care a realizat acreditarea a unor situaţii cu consecinţe posibil negative;
- *Reprezentarea* – reprezintă atragerea atenţiei statului în care se află misiunea de faptul că anumite decizii pot fi considerate inamicale;

- *Alte mijloace sunt*: nota verbală, nota semnată, scrisoarea personală, nota colectivă, memorandumul şi ultimatumul, care reprezintă cel mai grav document diplomatic.

Toate acestea reprezintă modalităţile prin care, în mod paşnic, statul încearcă să influenţeze alte state şi să creeze pentru sine o situaţie privilegiată la nivelul relaţiilor internaţionale.